

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b  
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 139° — Numero 17



# GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 aprile 1998

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA    UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI    VIA ARENULA 70    00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO    PIAZZA G. VERDI 10    00100 ROMA - CENTRALINO 05001

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



# S O M M A R I O

---

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 132. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Imposte in genere - Enti vari - Attribuzione di somme in sostituzione di tributi, contributi e partecipazioni - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20) ..... Pag. 15

N. 133. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Edilizia residenziale pubblica - Regione Emilia-Romagna - Provvedimento del sindaco che dispone la decadenza dall'alloggio - Applicazione del procedimento di impugnazione innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 727/1988, 457/1994, 210/1993, 203 e 615 del 1987) - Disciplina di una materia che è al di fuori delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regionale Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13, artt. 22, comma 5) ..... » 19

N. 134. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Edilizia residenziale pubblica - Regione Valle d'Aosta - Provvedimento del sindaco che dispone la decadenza dall'alloggio - Requisito della stabile abitazione - Applicazione del procedimento di impugnazione innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 390/1996, 459 e 76 del 1995, 457 e 303 del 1994, 210/1993) - Disciplina di una materia che è al di fuori delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale.**

[Legge regionale Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39, commi 1, lett. b), e 6] ..... » 21

N. 135. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Edilizia residenziale pubblica - Privati proprietari - Diretta esecuzione delle prescrizioni del piano di edilizia economica e popolare con lo strumento dell'accordo con il comune interessato - Omessa previsione - Ragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine del perseguimento degli interessi generali - Riferimento alla sentenza della Corte n. 155/1995 - Non fondatezza.**

(Legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 35).

Cost., artt. 97, 41 e 42) ..... » 24

## N. 136. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Sicurezza pubblica - Minori - Divieto di accesso ai luoghi di svolgimento di talune competizioni agonistiche - Convalida del provvedimento adottato dal questore - Ulteriore obbligo di comparire negli uffici di Polizia in orario di svolgimento delle competizioni per le quali opera il divieto - Presunta ristrettezza del termine per la convalida e impossibilità per il giudice di poter incidere sulle modalità di applicazione del provvedimento - Riferimento alla sentenza n. 144/1997 della Corte - Ragionevolezza - Difetto di motivazione - Inammissibilità - Non fondatezza.**

(Legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, commi 8, 2 e 3, come sostituito dall'art. 1 della legge 24 febbraio 1995, n. 45).

(Cost., artt. 31, secondo comma, 3 e 24) ..... Pag. 30

## N. 137. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione e tra Stato e provincia autonoma.**

**Impiego pubblico - Provincia autonoma di Trento e regione Trentino-Alto Adige - Giustizia amministrativa - Rideterminazione degli organici - Procedimento - Criteri - Riferimento alla costante giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 237/1983, 180/1980 e 212/1994) - Esigenza del rispetto delle consultazioni obbligatorie (v. sentenze nn. 95/1994, 182 e 121 del 1997) - Inammissibilità - Non spettanza allo Stato - Annullamento del d.P.C.M. 28 aprile 1997 limitatamente alla tabella A, quadro 3, nella parte concernente la dotazione organica del tribunale regionale ..... » 35**

## N. 138. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reati in genere - Risarcimento del danno - Circostanza attenuante - Inapplicabilità nell'ipotesi in cui il risarcimento sia stato effettuato, in forza di contratto di assicurazione contro la responsabilità civile verso terzi, dall'assicuratore - Insussistenza di ostacoli a che il giudice adotti, della disposizione censurata, una interpretazione adeguatrice in difformità alla prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione (cfr. sentenze ss.uu. 17 aprile 1989, n. 5909) - Non fondatezza.**

(C.P., art. 62, n. 6, p.p.).

(Cost., art. 3) ..... » 39

## N. 139. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Gratuito patrocinio - Procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza - Ammissione - Omessa previsione - Riferimento alla sentenza della Corte n. 144/1992 - Erroroneità delle premesse interpretative da parte del giudice rimettente - Non fondatezza.**

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 15).

(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 42

N. 140. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reati in genere - Ingiuria o diffamazione nello stato d'ira determinato da un fatto ingiusto altrui - Punibilità - Esclusione - Oltraggio a pubblico ufficiale - Applicabilità di tale analoga causa di giustificazione - Omessa previsione - Esigenza di una corretta interpretazione diversa da quella prospettata dal giudice rimettente - Non fondatezza.**

(C.P., art. 599, comma 2).

(Cost., art. 3) ..... Pag. 45

N. 141. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Imposte in genere - Contenzioso tributario - Rito camerale e trattazione della controversia in pubblica udienza su istanza di almeno una delle parti - Procedimento modalità - Riferimento alle ordinanze nn. 587/89 e 121/94 della Corte - Esigenze di rapidità della trattazione (cfr. sentenza n. 543 del 1989) - Rispondenza a ragionevoli criteri di politica legislativa - Non fondatezza.**

(D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 33, comma 1).

(Cost., artt. 24, secondo comma, 53, primo comma, e 101, primo comma) ..... » 50

N. 142. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Esecuzione forzata - Creditore - Diritto a compiere atti esecutivi nei confronti della p.a. e degli enti pubblici non economici prima della decorrenza del termine di sessanta giorni dalla notifica del titolo esecutivo - Esclusione - Disciplina delle procedure di pagamento da parte delle amministrazioni statali eseguite - Diversità di natura e di regime normativo delle categorie di enti poste a raffronto - Ragionevolezza - Difetto di motivazione sia in ordine alla rilevanza che alla non manifesta infondatezza della questione - Inammissibilità - Non fondatezza.**

(D.-L. 31 dicembre 1996, n. 669, art. 14, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30; d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669, art. 14, comma 1).

(Cost., artt. 1, primo comma, 3, 28, 97, primo comma, e XVIII disposizione transitoria e finale della Costituzione) ..... » 54

N. 143. Sentenza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Lavoro - Licenziamento disciplinare - Piccolo imprenditore - Applicabilità delle norme, relative alla tutela obbligatoria, dello statuto dei lavoratori - Omessa previsione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 34/1985, 124/1991 e 398/1994) - Estensione anche alle imprese minori della disciplina dettata per quelle maggiori dall'art. 18 dello statuto - Non fondatezza.**

(Legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 8, come modificato dall'art. 2, legge 11 maggio 1990, n. 108).

(Cost., artt. 3 e 44, primo comma) ..... » 57

N. 144. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Imposte in genere - Contenzioso tributario - Riordino - Presunta istituzione di «nuovi giudici speciali» - Infondatezza dei presupposti processuali da parte del giudice *a quo* - Manifesta infondatezza.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 30; decreti legislativi 31 dicembre 1992, nn. 545 e 546).

(Cost., art. 102, secondo comma, e VI disposizione transitoria della Costituzione) ..... Pag. 60

N. 145. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Armi - Detenzione - Illegale detenzione di armi già denunciate da altri e pervenute al possessore *iure successionis* o ad altro titolo - Trattamento sanzionatorio penale differenziato - Omessa previsione - Riferimento alla sentenza della Corte n. 166/1982 - Possibilità di una graduazione delle pene - Manifesta infondatezza.**

(Legge 14 ottobre 1974, n. 497, artt. 10 e 14).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma) ..... » 63

N. 146. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo civile - Costituzione della parte all'udienza di discussione fissata dal pretore - Decadenze a carico del convenuto - Condizioni - Termini - Proposizione, da parte del giudice rimettente, di quesiti plurimi non equivalenti ed uniti da un irrisolto legame di alternatività - Proposizione di questione volutamente ancipite (cfr. sentenza n. 188/1995) - Manifesta inammissibilità.**

(C.P.C., artt. 414 e 415, in relazione agli artt. 163, 164 e 416 stesso codice).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma) ..... » 65

N. 147. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

• **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Lavoro - Trattamento di fine rapporto - Presunta introduzione del principio della non cumulabilità degli interessi legali con la rivalutazione monetaria - Perplessità circa le premesse interpretative da parte del giudice rimettente - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 22, comma 36).

(Cost., artt. 3 e 36) ..... » 67

N. 148. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo penale - Custodia cautelare - Limitazioni all'applicabilità - Decisione in sede di convalida dell'arresto - Omessa previsione - Ragionevolezza della scelta del legislatore di mantenere distinta la condizione generale di applicabilità delle misure coercitive, riferita alla misura edittale della pena, dall'accertamento in concreto circa la sussistenza delle esigenze cautelari - Manifesta infondatezza.**

[C.P.P., art. 274, comma 1, lett. c)].

(Cost., art. 3) ..... Pag. 69

N. 149. Ordinanza 20-23 aprile 1998.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Circolazione stradale - Guida in stato di ebbrezza - Uso dell'etilometro - Mancata previsione dell'obbligo da parte degli organi accertatori - Riferimento alla sentenza n. 194/1996 della Corte - Erroneità dei presupposti interpretativi da parte del giudice a quo - Manifesta inammissibilità.**

(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 186, comma 4).

(Cost., art. 25, secondo comma) ..... » 71

**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

N. 9. Ricorso per conflitto di attribuzioni depositato in cancelleria il 23 marzo 1998 (della regione siciliana).

**Istruzione pubblica - Docenti di sostegno - Corsi di specializzazione, di cui al d.P.R. n. 970 del 1975 - Autorizzazione della regione siciliana allo svolgimento nel proprio territorio, per il biennio 1995-97 - Mancato riconoscimento della validità di tali corsi da parte del Ministero della pubblica istruzione, con nota n. 8414/H/2 del 23 ottobre 1997 - Conseguenti licenziamenti di insegnanti ivi diplomati e assunti presso istituti della regione Veneto - Asserita idoneità di detta nota a produrre conflitto di attribuzione e richiamo, in proposito, alle sentenze della Corte costituzionale n. 40 del 1997, n. 163 del 1997, n. 211 del 1994 e n. 771 del 1988 - Lesione delle competenze spettanti alla regione siciliana in materia di istruzione.**

(Nota del Ministero della pubblica istruzione 23 ottobre 1997, n. 8414/H/2).

[Statuto regione Sicilia artt. 14, lett. r), e 17, lett. d); d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, art. 1] » 73

- N. 10. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 marzo 1998 (del tribunale di Milano).

Riconosciuta insindacabilità, con deliberazione della Camera dei deputati, ex art. 68, primo comma, Cost., nella seduta del 20 marzo 1997, delle dichiarazioni rese dall'on. Marco Boato, il 23 febbraio 1990, come testimone dinanzi alla Corte di assise di Milano nel corso di un processo penale, e poi reiterate in un dibattito e in interviste alla stampa, dichiarazioni costituenti, per il loro contenuto asseritamente diffamatorio, oggetto di un giudizio civile per risarcimento di danni promosso, innanzi al tribunale di Milano, contro lo stesso on. Boato, dal dott. Guido Salvini - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal tribunale, al quale, a motivo della ritenuta estraneità, in tutto o in parte, della condotta del parlamentare ai concetti di «opinione» o di «esercizio delle funzioni», cui fa riferimento l'invocato precetto costituzionale, non sembra che il potere valutativo attribuitole sia stato dalla Camera legittimamente esercitato.

(Delibera della Camera dei deputati 20 marzo 1997).

(Cost., art. 68) .....

Pag. 76

- N. 266. Ordinanza del tribunale di Nola del 28 maggio 1997.

Imposte e tasse in genere (provinciali e comunali) - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa anche nel caso in cui, come nella specie, la controversia non implichi accertamenti tecnici - Possibilità di esercizio dell'azione giudiziaria solo entro 90 giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso o dopo 180 giorni dalla presentazione dello stesso - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del diritto di azione e del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 406/1993, 360/1994 e 56/1995.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 113) .....

» 78

- N. 267. Ordinanza del pretore di Nocera Inferiore del 24 ottobre 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104) .....

» 81

- N. 268. Ordinanza del pretore di Nocera Inferiore del 24 ottobre 1997.

Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104) .....

» 83

## N. 269. Ordinanza del pretore di Nocera Inferiore del 24 ottobre 1997.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104) ..... Pag. 84

## N. 270. Ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma del 12 dicembre 1997.

**Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di proroga dei termini - Previsione, alla stregua del diritto vivente, che la richiesta del pubblico ministero contenga la mera indicazione del reato e non anche le comunicazioni sulle iscrizioni nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 cod. proc. pen. - Disparità di trattamento tra indagati, con riferimento al diverso regime (necessità di indicazioni temporali e spaziali del fatto) previsto per l'informazione di garanzia - Lesione del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 406, comma 1).

(Cost., artt. 3, e 24, secondo comma) ..... » 84

## N. 271. Ordinanza del tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce del 26 novembre 1997.

**Giustizia amministrativa - Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa - Composizione - Lamentata assenza di componenti laici e prevalenza dei magistrati del Consiglio di Stato a scapito dei magistrati di t.a.r. - Irragionevole discriminazione, in relazione alla rappresentatività nell'organo di autogoverno, tra magistrati appartenenti alla stessa giurisdizione - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di indipendenza ed autonomia delle magistrature speciali e della distinzione dei giudici soltanto in base alla diversità di funzioni.**

(Legge 27 aprile 1982, n. 186, art. 7).

(Cost., artt. 3, 97, 101, 107, terzo comma, e 108, secondo comma) ..... » 88

## N. 272. Ordinanza del pretore di Brescia del 13 gennaio 1998.

**Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Diritto di regresso dell'INAIL nei confronti del datore di lavoro del lavoratore infortunato - Irragionevole permanenza del diritto in questione in un quadro normativo completamente mutato a seguito delle pronunce della Corte costituzionale sulla risarcibilità del danno biologico e del danno morale - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata per l'eccessivo costo per l'imprenditore del rischio assicurativo non più coperto dalla contribuzione e necessitante la stipula di contratti di assicurazione.**

(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11).

(Cost., artt. 3 e 41) ..... » 91

## N. 273. Ordinanza del magistrato di sorveglianza di Varese del 15 dicembre 1997.

**Pena - Conversione della pena pecuniaria per insolvibilità - Possibilità per il giudice di disporre l'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata a fronte della richiesta del condannato di applicazione della sanzione del lavoro sostitutivo - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, secondo comma).

(Cost., art. 27, primo comma) ..... Pag. 96

## N. 274. Ordinanza del pretore di Lecce del 17 febbraio 1998.

**Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Pignoramento di cose mobili assolutamente impignorabili, di cui all'art. 514, cod. proc. civ. (nella specie: beni indispensabili per l'esercizio della professione del debitore) - Possibilità di proporre opposizione all'esecuzione, ex art. 615 cod. proc. civ. - Esclusione - Lesione del diritto di eguaglianza e dei diritti inviolabili dell'individuo - Violazione del diritto al lavoro - Incidenza sul diritto di difesa e sul diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 315 e 437 del 1995 e 300 del 1996.**

[D.P.R. 29 settembre 1973, n. 603, (recte: n. 602), art. 54, secondo comma].

(Cost., artt. 2, 3, 4, 24 e 113) ..... » 98

## N. 275. Ordinanza della commissione tributaria provinciale di Genova del 13 gennaio 1998.

**Notaio - Indennità di cessazione dalle funzioni corrisposta dalla Cassa nazionale del Notariato - Assoggettamento ad I.R.P.E.F. - Mancata previsione dell'esonero dall'imposizione fiscale in considerazione della totale formazione dell'indennità in questione con i contributi versati dal notaio - Disparità di trattamento rispetto all'indennità di buonuscita dei dipendenti statali - Incidenza sui principi della garanzia previdenziale e di capacità contributiva - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 178/1986.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 16, lett. e)].

(Cost., artt. 3, 38 e 53) ..... » 101

## N. 276. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 27 gennaio 1997.

**Elezioni - Ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale comunale e circoscrizionale dei dipendenti della regione, della provincia e dei comuni per i rispettivi consigli - Interpretazione della norma, secondo il giudice rimettente, nel senso della eleggibilità ai consigli circoscrizionali dei dipendenti comunali, essendo le circoscrizioni strutturalmente prive di personale dipendente - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, comma 1, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 97, primo comma) ..... » 104

N. 277. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 27 gennaio 1997.

**Elezioni - Ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale comunale e circoscrizionale dei dipendenti della regione, della provincia e dei comuni per i rispettivi consigli - Interpretazione della norma, secondo il giudice rimettente, nel senso della eleggibilità ai consigli circoscrizionali dei dipendenti comunali, essendo le circoscrizioni strutturalmente prive di personale dipendente - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, comma 1, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 97, primo comma) ..... Pag. 105

N. 278. Ordinanza del pretore di Verona, sezione distaccata di Caprino Veronese del 20 febbraio 1998.

**Circolazione stradale - Infrazioni al nuovo codice della strada - Ricorso al prefetto - Mancato accoglimento - Prevista ingiunzione di pagamento di somma determinata, nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione - Omessa indicazione dei parametri costituzionali di riferimento.**

(C.S.N. art. 204, comma 1) ..... » 106

N. 279. Ordinanza del tribunale di Catania del 3 marzo 1998.

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77) ..... » 107

## N. 280. Ordinanza del tribunale di Catania del 3 marzo 1998.

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77) .....

Pag. 109

## N. 281. Ordinanza del tribunale di Catania del 3 marzo 1998.

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77) .....

» 110

## N. 282. Ordinanza del tribunale di Catania del 3 marzo 1998.

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77) .....

» 111

**N. 283.** Ordinanza del tribunale di Catania del 3 marzo 1998.

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, decreto-legge n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato decreto-legge n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77) ..... Pag. 112

**N. 284.** Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 31 gennaio 1998.

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p.g. precedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.**

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431 e 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27) ..... » 113

**N. 285.** Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 14 gennaio 1998.

**Paesaggio (Tutela del) - Realizzazione di opere in zone assoggettate a vincolo paesaggistico senza autorizzazione - Lamentata individuazione delle aree protette in via legislativa e per categorie anziché con provvedimenti amministrativi e nelle forme del «giusto procedimento» - Asserita indeterminatezza della condotta vietata nonché della sanzione da applicare - Lesione del principio di legalità della pena - Incidenza sul diritto di proprietà.**

[Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-*sexies* (*recte*: art. 1-*sexies* d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1985, n. 431)].

(Cost., artt. 9, 25, secondo comma, 27 e 42) ..... » 115

**N. 286.** Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 4 febbraio 1998.

**Paesaggio (Tutela del) - Realizzazione di opere in zone assoggettate a vincolo paesaggistico senza autorizzazione - Lamentata individuazione delle aree protette in via legislativa e per categorie anziché con provvedimenti amministrativi e nelle forme del «giusto procedimento» - Asserita indeterminatezza della condotta vietata nonché della sanzione da applicare - Lesione del principio di legalità della pena - Incidenza sul diritto di proprietà.**

[Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-*sexies* (*recte*: art. 1-*sexies* d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1985, n. 431)].

(Cost., artt. 9, 25, secondo comma, 27 e 42) ..... » 117

N. 287. Ordinanza del tribunale di Lagonegro del 5 marzo 1998.

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli soggetti interessati e ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sul diritto di proprietà e sulla garanzia previdenziale - Elusione del giudicato della Corte costituzionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 38, 42 e 136) ..... Pag. 117

N. 288. Ordinanza del pretore di Roma, sezione distaccata di Tivoli del 5 febbraio 1998.

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p.g. precedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.**

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431 e 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27) ..... » 118

N. 289. Ordinanza del tribunale di Roma del 20 febbraio 1998.

**Processo penale - Dibattimento - Valutazione delle prove - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Utilizzabilità (nei limiti di valutazione probatoria previsti) delle dichiarazioni predibattimentali rese da imputato di reato connesso che si sia avvalso della facoltà di non rispondere - Mancata previsione nel caso in cui detto imputato non sia stato ancora esaminato all'entrata in vigore della novella - sottrazione di materiale probatorio - Irragionevolezza.**

(Legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6) ..... » 120

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 132

Sentenza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Imposte in genere - Enti vari - Attribuzione di somme in sostituzione di tributi, contributi e partecipazioni - Esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo - Omessa previsione - Violazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale.**

**(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 (Disposizione per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e partecipazioni e norme per la delegabilità delle entrate), promosso con ordinanze emesse il 3 luglio 1996 dal tribunale di Torino nel procedimento civile vertente tra la Dual Sanitaly s.p.a. e il comune di Moncalieri, iscritta al n. 1245 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 1996 ed il 15 ottobre 1996 dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento civile vertente tra la Montubo s.r.l. e il comune di Casalpusterlengo iscritta al n. 72 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 1997;

Visti gli atti di costituzione della Dual Sanitaly s.p.a., della Montubo s.r.l. e del comune di Casalpusterlengo;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 novembre 1997 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi e Fabrizio Gaidano per la Dual Sanitaly s.p.a. ed Enrico Radice per la Montubo s.r.l.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza emessa il 3 luglio 1996, nel corso del giudizio, promosso con atto di citazione notificato il 12 gennaio 1989, dalla Dual Sanitaly s.p.a., azienda manifatturiera, avverso le cartelle esattoriali relative agli avvisi d'accertamento per la tassa raccolta rifiuti relativa agli anni 1986 e 1987 emessi dal comune di Moncalieri, il Tribunale di Torino, sezione III, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di

legittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 (Disposizione per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e compartecipazioni e norme per la delegabilità delle entrate).

Il giudice rimettente, dato atto di aver respinto con sentenza non definitiva l'eccezione di difetto di giurisdizione avanzata dal comune di Moncalieri e di ritenere per quanto riguarda i termini della proposizione del ricorso giurisdizionale non applicabile l'art. 285 del TUFL (r.d. n. 1175 del 1931), ha precisato, con riferimento all'avviso di accertamento relativo alla tassa di smaltimento rifiuti per l'anno 1986, che l'eccezione di tardività del ricorso, esperito ai sensi dell'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica citato innanzi alla competente autorità amministrativa, appare fondata, con conseguente preclusione della tutela giurisdizionale.

Peraltro l'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 subordinando, secondo il giudice *a quo* l'esperibilità dell'azione giudiziaria all'esaurimento dei rimedi in via amministrativa e, conseguentemente, «precludendo l'erogazione della tutela giurisdizionale nel caso in cui gli stessi non siano stati presentati ovvero siano stati presentati tardivamente» si risolverebbe nella duplice e concorrente violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Sotto il primo profilo — richiamando le sentenze della Corte n. 530 del 1989, n. 15 del 1991, n. 154 del 1992, n. 406 del 1993, n. 360 del 1994 e, da ultimo, n. 56 del 1995, aventi ad oggetto la «giurisdizione condizionata» al previo esperimento di rimedi di carattere amministrativo, costantemente concordi nella declaratoria di illegittimità costituzionale di tali previsioni — il giudice *a quo* ritiene che verrebbero «ad essere disciplinate in maniera differente, per effetto dei precedenti interventi della stessa Corte, fattispecie analoghe», quale quella oggetto dell'incidente di costituzionalità rispetto a quelle già censurate dalla Corte (art. 33, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 642 del 1972; art. 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972 e art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 641 del 1972).

Con riguardo all'art. 24 della Costituzione l'ordinanza si richiama all'indirizzo della Corte di dichiarare l'illegittimità delle previsioni di giurisdizione condizionata quando comportino una compressione penetrante del diritto di azione.

2. — Si è costituita in giudizio la società Dual Sanitaly s.p.a. concludendo per la fondatezza della questione di legittimità, sollevata dal tribunale di Torino, riservandosi di effettuare ulteriori deduzioni e produzioni nel corso del giudizio incidentale.

3. — In prossimità dell'udienza la società Dual Sanitaly s.p.a. ha depositato una memoria nella quale richiama la giurisprudenza della Corte sulle «forme di giurisdizione condizionata».

In particolare si sottolinea che l'assoggettamento dell'azione giudiziaria all'onere del previo esperimento di rimedi amministrativi è da ritenersi costituzionalmente illegittimo, salvo che vi sia un interesse che giustifichi la relazione di presupposizione fra tutela in via amministrativa e tutela giurisdizionale (sentenza n. 233 del 1996).

La titolarità del diritto soggettivo della ricorrente nel giudizio di merito, che si connota, rispetto all'interesse legittimo, per l'immediata e diretta tutelabilità dell'interesse da esso presidiato, non consente alcuna subordinazione degli strumenti di tutela ad oneri o previ ricorsi amministrativi funzionali all'individuazione dell'interesse pubblico.

Né esigenze di economia processuale, che giustificano il previo scrutinio da parte di organi amministrativi di pretese nei confronti dell'amministrazione aventi funzione deflattiva delle controversie giudiziarie, possono rendere ragione di decadenze particolarmente brevi ed onerose a carico delle posizioni soggettive dei privati.

Inoltre l'abrogazione espressa della norma censurata deduce a favore di «quella particolare forma di illegittimità costituzionale sopravvenuta che si verifica quando una norma perde il contatto con il sistema che la sorreggeva e la giustificava».

4. — Con ordinanza emessa il 15 ottobre 1996 — nel giudizio di impugnazione della sentenza del tribunale di Lodi che, nel procedimento civile per la ripetizione delle somme versate dalla «Montubo s.r.l.» al comune di Casalpusterlengo per il pagamento dei tributi relativi al «trasporto rifiuti urbani» per gli anni 1986-1990, aveva definito il processo con la declaratoria di improponibilità della domanda per mancato esperimento preventivo dei ricorsi amministrativi previsti all'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 — la Corte d'appello di Milano ha sollevato, con riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale di tale disposizione.

Il Collegio rimettente sottolinea che l'appello della sentenza è stato affidato alla preliminare eccezione di incostituzionalità dell'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972, sull'argomentazione — condivisa — che, qualora come nel caso oggetto di cognizione, la natura della controversia non implichi accertamenti tecnici che soli giustificano l'esperimento della fase amministrativa, la preclusione all'accesso della tutela giurisdizionale in via immediata e diretta si pone in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

A tale proposito l'art. 20, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972 subordina la proposizione dell'azione giudiziaria, anche avente ad oggetto la ripetizione di somme relative a tributi non dovuti, al previo esperimento dei ricorsi in via amministrativa, e prevede che essa possa essere promossa entro 90 giorni dalla notificazione della decisione del Ministro, oppure, in ogni caso, dopo 180 giorni dalla presentazione del ricorso al Ministro. «Il contenuto esattamente simmetrico» della norma a quello di altre disposizioni, inserite in una serie di decreti coevi (decreti del 26 ottobre 1972), di cui esemplificativamente: art. 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 640 del 1972 (imposta sugli spettacoli), art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 641 del 1972 (tassa di concessione governativa), art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 642 del 1972 (imposta di bollo), oggetto di altrettante pronunce di declaratoria di incostituzionalità con riferimento agli artt. 24 e 113 della Costituzione, costituisce il principale argomento su cui si fonda la divisata questione di costituzionalità.

L'orientamento espresso dalla Corte, nelle già richiamate sentenze, sarebbe enucleabile, secondo il giudice *a quo*, dalla portata precettiva degli artt. 24 e 113 della Costituzione in guisa tale che qualsiasi limitazione che renda impossibile o difficile l'accesso all'azione giudiziaria deve essere espunta dall'ordinamento, sì da consentire l'esperibilità della tutela giurisdizionale anche in difetto del preventivo ricorso amministrativo (sentenze n. 360 del 1994 e n. 56 del 1995).

5. — Si è costituito nel giudizio la società «Montubo s.r.l.», premettendo di aver da sempre provveduto direttamente allo smaltimento dei rifiuti speciali prodotti dall'opificio industriale, e che il versamento dei tributi non dovuti era stato effettuato esclusivamente al fine di evitare l'esecuzione coattiva.

In ordine alla dedotta questione la società ripercorre la falsariga delle argomentazioni prospettate dal giudice rimettente, concludendo per la fondatezza della questione di legittimità.

6. — Si è costituito, altresì, nel giudizio innanzi alla Corte il comune di Casalpusterlengo ponendo in linea pregiudiziale l'accento sulla natura della controversia dedotta all'esame del giudice *a quo* involgente il necessario esperimento dell'accertamento tecnico-amministrativo al fine di stabilire la qualità dei rifiuti da trasportare e smaltire, nonché delle conseguenti e connesse attività ed incumbenti gravanti rispettivamente su colui che produce i rifiuti e sull'amministrazione.

Né, secondo la prospettazione del comune, i termini per il successivo esperimento dell'azione giudiziaria di cui all'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972 sono preclusivi alla tutela giurisdizionale, pur sempre garantita, tanto più che nel caso di specie, contrariamente a quanto sostenuto dal giudice rimettente, non vi è alcuna omologia con la disciplina prevista da norme in materia di «giurisdizione condizionata» già censurate dalla Corte.

Infatti, il fatto stesso che nessuna tariffa è allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972 per quanto riguarda il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti, è, ad avviso del comune, sintomatico della necessaria attività valutativa, frutto di discrezionalità tecnica rimessa all'esclusiva competenza dell'amministrazione, che trascende la mera attività accertativa ed esecutiva, giustificando il previo esperimento del rimedio amministrativo.

Pertanto l'ente locale costituito ha concluso per l'infondatezza della questione, che comunque deve ritenersi circoscritta alla sola legittimità della previsione dei termini per l'esperimento della tutela giurisdizionale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sottoposte all'esame della Corte hanno ad oggetto l'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 (Disposizione per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e compartecipazioni e norme per la delegabilità delle entrate), nella parte in cui subordina l'accesso alla tutela giurisdizionale al preventivo esperimento dei rimedi di carattere amministrativo, prevedendo che l'azione giudiziaria possa essere promossa entro 90 giorni dalla notificazione della decisione del Ministro, oppure, in ogni caso, dopo 180 dalla presentazione del ricorso al Ministro.

Viene denunciata la violazione dell'art. 3 della Costituzione, essendo disciplinate in maniera differente, per effetto di peculiari interventi della Corte, fattispecie analoghe; inoltre si deduce la concorrente violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, sotto l'identico profilo che la disposizione comporta una compressione, per effetto della previsione di decadenza, e una limitazione alla proponibilità dell'azione giudiziaria ostacolandone o rendendo difficoltoso l'esercizio.

Le due ordinanze prospettano questioni analoghe tali che i relativi giudizi possano essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

2. — Preliminarmente deve essere rilevato che l'art. 71 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) ha espressamente abrogato una serie di disposizioni, tra le quali la norma denunciata: l'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972.

Tuttavia l'effetto abrogativo decorre dalla data di insediamento delle Commissioni tributarie provinciali e regionali (1° aprile 1996 in relazione all'art. 42 del decreto legislativo n. 545 del 1992), in logica connessione con l'attribuzione alla giurisdizione delle Commissioni tributarie delle controversie concernenti i tributi comunali e locali [art. 2, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo n. 546 del 1992]. Anzi è prevista una ultrattività delle disposizioni abrogate con l'art. 71 perfino per i procedimenti contenziosi amministrativi pendenti avanti all'intendente di finanza o al Ministro, di modo che in assenza di diversa disposizione transitoria, l'abrogazione anzidetta non può influire sulle questioni proposte, in quanto il procedimento giurisdizionale avanti al giudice ordinario continua ad essere disciplinato, con riguardo ai termini e alle modalità, dalle norme sulla giurisdizione esistenti al momento della domanda e quindi da quelle anteriormente previste (art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972).

3. — È infondata la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione, assumendosi, ad esclusivo parametro del vizio denunciato, precedenti pronunce rese da questa Corte in materia di giurisdizione condizionata. Invero sul piano costituzionale il fatto che autonome disposizioni di analogo contenuto siano state già dichiarate costituzionalmente illegittime, non può, di per sé, far ritenere esistente la violazione del principio di uguaglianza da parte di altre norme di contenuto corrispondente vigenti in materia analoga.

Ciò assume, invece, valore di precedente della Corte, quale immediato riscontro giurisprudenziale sulla sussistenza della violazione della medesima norma costituzionale, assunta a parametro nei precedenti giudizi.

4. — Le altre questioni sono fondate sotto il profilo della violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Infatti la norma denunciata comporta che la tutela giurisdizionale del contribuente, nei cui confronti è stato notificato avviso di accertamento per la tassa raccolta rifiuti o vi sia diniego di rimborso per gli stessi tributi, per i quali non era all'epoca ammesso ricorso alle commissioni tributarie, viene subordinata al previo esperimento del ricorso amministrativo.

Questa Corte, investita dell'esame di costituzionalità di altre norme coeve, sempre nel settore tributario, strutturate in maniera sostanzialmente analoga alla presente (art. 12 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, tassa sulle concessioni governative; art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 640, imposta sugli spettacoli; art. 33 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, imposta di bollo; l'art. 4, comma 8, del d.-l. 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 1989, n. 144, ICIAP), ha sempre ritenuto che l'assoggettamento dell'azione giudiziaria all'onere del previo esperimento di rimedi amministrativi (in duplice grado all'intendente di finanza e al Ministro) con conseguente differimento della proponibilità dell'azione a un certo termine decorrente dalla data di presentazione del ricorso, è legittimo solo se giustificato da esigenze di ordine generale o da superiori finalità di giustizia, non ritenute esistenti nei casi considerati (sentenze n. 233 del 1996; n. 56 del 1995; n. 360 del 1994; n. 406 del 1993, e da ultimo, n. 81 del 1998).

Né nella fattispecie disciplinata dall'art. 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 (si noti coevo e omologo con le altre norme colpite da illegittimità costituzionale) sussistono esigenze di accertamenti tecnico-amministrativi, posto che si tratta sempre di tributi — anche se locali —, la cui imposizione deve trovare base in una legge, che fissa il presupposto di imposta, nonché l'ambito soggettivo ed oggettivo del tributo, riservando eventuali ed ulteriori specificazioni ad atti amministrativi generali ed a regolamenti, senza che residuino momenti di discrezionalità nei confronti di singoli contribuenti.

5. — La violazione del parametro costituzionale invocato (art. 24) risulta ulteriormente evidenziata quando, come nel caso della norma denunciata in questa sede, il ricorso amministrativo non ha effetto sospensivo della riscossione dell'imposta (sentenze n. 62 del 1998 e n. 81 del 1998), essendo la sospensione, su domanda di parte e subordinata alla sussistenza di gravi motivi (art. 20, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972), rimessa alle attribuzioni discrezionali dell'autorità amministrativa investita della decisione sul ricorso.

6. — Di conseguenza, si impone la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della norma denunciata nella parte in cui non prevede l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 (Disposizione per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e partecipazioni e norme per la delegabilità delle entrate), nella parte in cui non prevede l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in mancanza del preventivo ricorso amministrativo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0446

N. 133

Sentenza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Edilizia residenziale pubblica - Regione Emilia Romagna - Provvedimento del sindaco che dispone la decadenza dall'alloggio - Applicazione del procedimento di impugnazione innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 727/1988, 457/1994, 210/1993, 203 e 615 del 1987) - Disciplina di una materia che è al di fuori delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale.**

(Legge regionale Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13, artt. 22, comma 5).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 5, della legge della regione Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 14 marzo 1984, n. 12, in materia di assegnazione, gestione, decadenza e disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia pubblica, come modificata dalla legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50, e ulteriori modificazioni), promosso con ordinanza emessa il 29 gennaio 1997 dal pretore di Rimini, nel procedimento civile vertente tra Luigia Makuc e il comune di Rimini, iscritta al n. 205 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 1997;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

*Ritenuto in fatto*

1. — Il pretore di Rimini, nel procedimento di opposizione avverso il provvedimento del sindaco di detta città, che aveva dichiarato decaduto dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica il beneficiario della medesima, in quanto non lo avrebbe abitato stabilmente, con ordinanza del 28 gennaio 1997, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 5, della legge della regione Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 14 marzo 1984, n. 12, in materia di assegnazione, gestione, decadenza e disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia pubblica, come modificata dalla legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50, e ulteriori modificazioni), nella parte in cui stabilisce che «contro il provvedimento del sindaco si applica la procedura prevista dagli ultimi tre commi dell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035» in riferimento agli artt. 108 e 117 della Costituzione.

2. — Nel giudizio pretorile, la parte ricorrente, pregiudizialmente, ha sostenuto la giurisdizione del giudice adito, sul rilievo che il provvedimento impugnato inciderebbe su un proprio diritto soggettivo.

Il comune di Rimini, in persona del sindaco *pro-tempore* ha, invece, eccepito il difetto di giurisdizione, deducendo che, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 23 della legge della regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12 (sentenza n. 727 del 1988), mancherebbe la norma attributiva della *potestas judicandi* al pretore. In contrario, a suo avviso, neppure potrebbe essere invocato l'art. 11, tredicesimo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035 dato che la disposizione disciplina una fattispecie diversa da quella oggetto del giudizio ed è inapplicabile per analogia, in quanto ha natura di norma eccezionale.

3. — Il pretore di Rimini, nell'ordinanza di rimessione, premette che proprio la norma denunciata radica la sua giurisdizione sulla controversia ed esplicita le argomentazioni che inducono a ritenerne l'applicabilità, nonostante la legge regionale che la reca sia stata emanata successivamente al deposito del ricorso, e quindi fanno ritenere rilevante la questione di legittimità costituzionale.

In ordine alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente osserva che l'art. 11, tredicesimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972, stabilisce che l'opposizione avverso il provvedimento di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica adottato dal presidente dell'Istituto autonomo case popolari deve essere proposta innanzi al pretore del circondario in cui è ubicato l'immobile.

La norma regionale impugnata, stabilendo analogo principio per i provvedimenti di decadenza adottati dal sindaco, violerebbe gli artt. 108 e 117 della Costituzione, dato che la regione non ha potestà legislativa nella materia della giurisdizione, che è inderogabilmente riservata al legislatore statale. Inoltre, a suo avviso, la violazione di entrambi i parametri costituzionali neppure è esclusa dalla circostanza che la disposizione censurata stabilisce la giurisdizione del pretore attraverso il richiamo della norma statale.

4. — Le parti del processo principale non si sono costituite; la regione Emilia-Romagna non ha spiegato intervento.

*Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dall'ordinanza in epigrafe investe l'art. 22, comma 5, della legge della regione Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13, nella parte in cui prevede che contro il provvedimento del sindaco che dispone la decadenza dall'alloggio di edilizia residenziale pubblica «si applica la procedura prevista dagli ultimi tre commi dell'art. 11 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035», che, a sua volta, stabilisce che il suddetto provvedimento è impugnabile innanzi «al pretore del luogo nel cui mandamento» è situato l'alloggio.

Secondo il giudice *a quo* la norma regionale impugnata — che peraltro riproduce l'art. 23 della legge della regione Emilia-Romagna 14 marzo 1984, n. 12, già dichiarato, con sentenza n. 727 del 1988, costituzionalmente illegittimo — richiamando il dettato della disposizione statale, intende «legiferare in materia di tutela giurisdizionale di diritti ed interessi legittimi», violando così gli artt. 108 e 117 della Costituzione, in quanto non rientrerebbe nelle competenze regionali la disciplina della materia giurisdizionale, riservata alla legge dello Stato.

2. — La questione è fondata.

Secondo la costante e consolidata giurisprudenza di questa Corte, concernente proprio disposizioni molto spesso identiche a quella in esame, il legislatore regionale non può emanare norme che prevedano rimedi giurisdizionali, ovvero dispongano in ordine a poteri o facoltà dell'autorità giudiziaria, in quanto l'art. 108 della Costituzione riserva la materia della giurisdizione e quella processuale alla competenza del legislatore statale (tra le più recenti, le sentenze nn. 390 del 1996, 76 e 459 del 1995, 303 e 457 del 1994, 210 del 1993). La violazione di tale parametro, d'altra parte, non può neppure essere esclusa, secondo quanto affermato da questa Corte in fattispecie identica a quella ora in esame, «sulla base del rilievo che la norma regionale impugnata si è limitata a fare rinvio

alla normativa statale contenuta nell'art. 11, comma 13, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, perché le regioni in nessun caso possono emanare leggi in materie soggette a riserva di legge statale, comportando ciò un'indebita novazione della fonte con la forza e le conseguenze che ne derivano» (sentenza n. 457 del 1994, nonché sentenze nn. 210 del 1993, 203 e 615 del 1987).

Nel quadro di tali principi, pertanto, la norma censurata viola l'art. 108 della Costituzione, disciplinando una materia, che è al di fuori delle competenze regionali fissate dall'art. 117 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 5, della legge della regione Emilia-Romagna 16 marzo 1995, n. 13 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 14 marzo 1984, n. 12, in materia di assegnazione, gestione, decadenza e disciplina dei canoni degli alloggi di edilizia pubblica, come modificata dalla legge regionale 2 dicembre 1988, n. 50 e ulteriori modificazioni).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0447

N. 134

Sentenza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Edilizia residenziale pubblica - Regione Valle d'Aosta - Provvedimento del sindaco che dispone la decadenza dall'alloggio - Requisito della stabile abitazione - Applicazione del procedimento di impugnazione innanzi al pretore del luogo nel cui mandamento è situato l'alloggio - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 390/1996, 459 e 76 del 1995, 457 e 303 del 1994, 210/1993) - Disciplina di una materia che è al di fuori delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale.**

[Legge regionale Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39, commi 1, lett. *b*) e 6].

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, lettera *b*), e comma 6, della legge della regione Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39 (Normativa e criteri generali per l'assegnazione, la determinazione dei

canoni e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), promosso con ordinanza emessa il 30 aprile 1997 dal pretore di Aosta, nel procedimento civile vertente tra Alessandro Angelini e il comune di Aosta, iscritta al n. 456 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1997;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Il pretore di Aosta, nel procedimento di opposizione avverso il provvedimento del sindaco di detta città, che aveva dichiarato decaduto dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica il beneficiario della medesima, in quanto non lo avrebbe abitato stabilmente, con ordinanza del 30 aprile 1997 solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, lettera *b*) e comma 6, della legge della regione Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39 (Normativa e criteri generali per l'assegnazione, la determinazione dei canoni e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), nelle parti in cui prevedono la decadenza in danno degli assegnatari che non abitino stabilmente nell'alloggio e stabiliscono che il provvedimento estintivo è ricorribile innanzi al pretore del luogo nel cui ambito territoriale è situato l'alloggio, in riferimento all'art. 108 della Costituzione.

2. — Il giudice *a quo* premette che l'art. 11, nono e decimo comma, del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, prevede la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica per i soli casi di mancata stabile occupazione dell'alloggio nel termine di trenta giorni dall'assegnazione stessa, ovvero di emigrazione dell'assegnatario all'estero per ragioni di lavoro. Il tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo comma di detta norma stabiliscono, inoltre, che il provvedimento di decadenza può essere impugnato innanzi al pretore competente per territorio. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972 non contempla, invece, la mancata stabile occupazione dell'alloggio da parte dell'assegnatario quale causa di decadenza, ma dispone che il suo abbandono per un periodo superiore a tre mesi, senza previa autorizzazione, può dar luogo alla revoca dell'assegnazione e, per tale ultima ipotesi, non prevede la giurisdizione del pretore sull'impugnazione del provvedimento ablativo.

La norma censurata configura, invece, secondo l'ordinanza di rimessione, la mancata, stabile occupazione dell'alloggio quale causa di decadenza [art. 37, comma 1, lettera *b*)] e, prevedendo espressamente che il provvedimento di decadenza, per tutti i motivi per i quali può essere adottato, è ricorribile innanzi al pretore (art. 37, comma 6), stabilisce la giurisdizione del giudice ordinario per una fattispecie per la quale non è prevista dalle norme statali, innova il criterio di riparto della *potestas judicandi* tra giudice ordinario ed amministrativo, e quindi si pone in contrasto con l'art. 108 della Costituzione, dato che interferisce nella materia della giurisdizione, indegabilmente riservata al legislatore statale.

La questione di legittimità costituzionale, conclude il giudice *a quo* è, inoltre, rilevante, dato che egli può affermare la propria giurisdizione sulla controversia esclusivamente in virtù della norma denunziata.

3. — Le parti del processo principale non si sono costituite; la regione Valle d'Aosta non ha spiegato intervento.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza in epigrafe riguarda l'art. 37, comma 1, lettera *b*) e comma 6, della legge della regione Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39, i quali rispettivamente prevedono che può essere dichiarata la decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica qualora il beneficiario non vi abiti stabilmente e dispongono che il relativo provvedimento è ricorribile innanzi al pretore del luogo nel cui ambito territoriale è situato l'alloggio.

Secondo il giudice rimettente la norma impugnata, che ammette, in combinato disposto, l'esperibilità del rimedio giurisdizionale previsto dall'art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972, appare contrastante con il parametro costituzionale di cui all'art. 108 della Costituzione. Tale norma, infatti, «riproduce in modo novativo la fonte normativa statale rendendo applicabile la legge statale riprodotta a situazioni altrimenti non coperte da tale previsione normativa», così fissando direttamente la giurisdizione del giudice ordinario anche riguardo a fattispecie per le quali non è prevista dalla legislazione statale.

## 2. — La questione è fondata.

La norma regionale impugnata assoggetta alla stessa misura della decadenza dall'assegnazione dell'alloggio — stabilendone la ricorribilità innanzi al pretore — due fattispecie, quali quella di non abitare stabilmente nell'alloggio e quella di non averlo occupato entro il termine prestabilito, per le quali, viceversa, sia nella disciplina dettata dal d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, sia nella successiva disciplina di cui alla deliberazione CIPE del 19 novembre 1981 non è prevista uniformità di regime giuridico.

Le disposizioni in esame, statuendo, in combinato disposto, che il provvedimento di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio perché l'assegnatario non vi abita stabilmente è sempre ricorribile innanzi al pretore, intervengono nella materia giurisdizionale e pertanto violano l'art. 108 della Costituzione. Secondo infatti la costante giurisprudenza costituzionale, il legislatore regionale non può statuire in ordine a rimedi giurisdizionali o in ordine a poteri o facoltà dell'autorità giudiziaria, trattandosi di materia riservata alla competenza della legge statale (tra le più recenti, si vedano le sentenze nn. 390 del 1996, 459 e 76 del 1995, 457 e 303 del 1994, 210 del 1993).

Questo principio giurisprudenziale peraltro vale anche con riferimento a quei casi in cui le disposizioni regionali contengono una mera riproduzione o un semplice richiamo delle norme statali, che statuiscono in detta materia, poiché attuano un'indebita novazione della fonte con tutte le conseguenze che ne derivano anche sul piano applicativo (*ex plurimis* sentenze nn. 390 del 1996, 76 del 1995, 505 del 1991).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, lettera b) e comma 6 della legge della regione Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 39 (Normativa e criteri generali per l'assegnazione, la determinazione dei canoni e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica) nella parte in cui prevedono che il provvedimento di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio del titolare che non vi abiti stabilmente è ricorribile innanzi al pretore.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 135

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Edilizia residenziale pubblica - Privati proprietari - Diretta esecuzione delle prescrizioni del piano di edilizia economica e popolare con lo strumento dell'accordo con il comune interessato - Omessa previsione - Ragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine del perseguimento degli interessi generali - Riferimento alla sentenza della Corte n. 155/1995. Non fondatezza.****(Legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 35).****Cost., artt. 97, 41 e 42).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), promosso con ordinanza emessa il 4 luglio 1996 dal Tar per il Veneto sul ricorso proposto dall'Anfora s.r.l. contro il Comitato regionale di controllo della Regione Veneto ed altro, iscritta al n. 1375 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 1997;

Visto l'atto di costituzione dell'Anfora s.r.l., nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 novembre 1997 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Uditi l'avv.to Luigi Manzi per l'Anfora s.r.l. e l'avv. dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei Ministri;

*Ritenuto in fatto*

1. — La società proprietaria della gran parte dei fondi destinati alla realizzazione delle opere previste dal Piano di edilizia economica e popolare (Peep) del comune di Noventa Padovana proponeva all'ente locale la stipula di una convenzione avente ad oggetto l'esecuzione di detto piano. In particolare, la società si dichiarava disposta ad assumere l'obbligo di edificare gli immobili secondo tipologie conformi agli scopi dell'atto programmatico e di locarli e venderli ai canoni ed ai prezzi concordati, se l'ente non avesse proceduto all'espropriazione dei suoli.

Il comune accoglieva la proposta ed approvava lo schema di convenzione, che era però annullato dalla sezione di Padova del Comitato regionale di controllo del Veneto, in quanto giudicato in contrasto con l'art. 10

della legge 18 aprile 1962, n. 167, modificato dall'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, che imporrebbe alla pubblica amministrazione di procedere all'espropriazione delle aree delle quali intenda ottenere la disponibilità allo scopo di realizzare il Peep.

2. — La società impugnava innanzi al Tar per il Veneto il provvedimento di diniego e ne chiedeva l'annullamento.

La ricorrente eccepiva che erroneamente il Comitato di controllo non aveva considerato che l'art. 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241 stabilisce il principio della piena fungibilità dell'attività imperativa e di quella di diritto privato della p.a. e, quindi, sostanzialmente legittima la convenzione, in quanto idonea allo scopo avuto di mira dal comune, senza prevedere però il ricorso allo strumento espropriativo.

La Regione Veneto, nel costituirsi in giudizio, eccepiva l'infondatezza della domanda, deducendo che l'art. 11 della legge n. 241 del 1990 non contempla affatto lo schema convenzionale quale modello generale dell'azione della p.a. e che esso era comunque inapplicabile nel caso di specie. L'acquisizione della proprietà dei suoli al patrimonio comunale mira, infatti, anche a consentire la costituzione del diritto di superficie in favore dei privati, ossia una finalità che non può, invece, essere conseguita attraverso la convenzione.

3. — Il Tar per il Veneto, con ordinanza del 4 luglio 1996, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata) nella parte in cui non prevede la possibilità per i privati proprietari di dare esecuzione direttamente alle prescrizioni del piano di edilizia economica e popolare con lo strumento dell'accordo con il comune interessato, in riferimento agli artt. 97, 41 e 42 della Costituzione.

I giudici premettono che la realizzazione dei Peep può avvenire soltanto attraverso l'espropriazione generalizzata delle aree e la successiva riassegnazione delle stesse, parte in diritto di superficie, parte in proprietà piena. La norma denunciata, a loro avviso, non è stata, infatti, innovata dalle disposizioni della legge n. 241 del 1990, sia perché quest'ultima è *lex posterior generalis*, sia perché l'art. 1 di detta legge contiene una riserva espressa di salvezza delle norme che disciplinano i procedimenti amministrativi connotati di specialità, quali sono appunto quelli di «pianificazione e di programmazione».

L'art. 35 della legge n. 865 del 1971, secondo i giudici amministrativi, si porrebbe però *in parte qua* in contrasto:

a) con il canone di buon andamento della p.a. (art. 97 della Costituzione), interpretato come prescrittivo delle regole di semplificazione ed economicità del procedimento, valori entrambi sottesi sia al modello di azione concordata con i privati interessati, previsto da norme primarie e non solo in tema di programmi di recupero e riqualificazione urbanistica, sia al principio della progressiva riduzione della proprietà pubblica dei beni immobili, attuato significativamente nei progetti di dismissione delle stesse aree già incluse nei Peep e ora gravate di diritti di superficie;

b) con il canone dell'art. 41 della Costituzione, che finalizza la libertà di impresa economica del privato all'utilità collettiva, in quanto la norma denunciata impedisce che essa «possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali»;

c) con il canone dell'art. 42 della Costituzione, il quale contempera la protezione della proprietà privata con il perseguimento di finalità sociali, imponendo che non si proceda all'ablazione di tale diritto qualora la sua «funzione sociale» possa essere assicurata attraverso l'imposizione di limiti meno afflittivi.

4. — La ricorrente nel processo *a quo* si è costituita nel giudizio innanzi alla Corte ed ha fatto proprie le argomentazioni svolte nell'ordinanza di rimessione.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato è intervenuto nel giudizio, eccependo l'infondatezza della questione.

La difesa erariale contesta che la normativa *lato sensu* urbanistica permetta di ritenere che siano stati recepiti sia il criterio di corrispondenza tra economicità e semplificazione dell'azione amministrativa, che renderebbe indifferente la natura del soggetto cui affidare l'attuazione dei piani edilizi, sia il principio prescrittivo della riduzione della proprietà pubblica al minimo possibile.

Secondo l'Avvocatura dello Stato l'azione della p.a. diretta alla riqualificazione dei centri abitati è intuitivamente differente da quella diretta alla pianificazione degli insediamenti. Analogamente, la dismissione da parte

della p.a. del residuale diritto di proprietà del fondo, una volta che sia stata realizzata la finalità sociale con l'assegnazione a terzi delle utilità «superficiarie», non è affatto comparabile con la mancata acquisizione di tale diritto ancor prima del completamento del programma residenziale.

Il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge n. 865 del 1971, ad avviso dell'interveniente, è infondato, poiché l'espropriazione rappresenta lo strumento che realizza il bilanciamento del «buon andamento» con la «imparzialità» dell'azione amministrativa. La forma espropriativa non è, quindi, connotata dai caratteri di «rilevante sproporzione» o di arbitrarietà che, secondo la giurisprudenza costituzionale, costituiscono i soli limiti posti nella materia alla discrezionalità del legislatore. Infine, il meccanismo ablatorio neanche vulnera la libertà di iniziativa economica, in quanto il parametro è erroneamente evocato in riferimento ad un caso nel quale l'iniziativa economica non è frutto di un'autonoma determinazione individuale, ma è indotta dalle determinazioni del potere pubblico.

5. — La parte privata, in prossimità dell'udienza pubblica, ha depositato memoria, nella quale ha dedotto che l'art. 35 della legge n. 865 del 1971 può essere interpretato in maniera conforme a Costituzione, ritenendo che l'espropriazione delle aree incluse nel Peep costituisca una facoltà e non un obbligo del comune. L'art. 11 della legge sul procedimento amministrativo n. 241 del 1990 esprimerebbe, infatti, il recepimento del principio della governabilità dell'azione pubblica secondo regole di diritto privato.

La società invoca, infine, come significativo precedente a conforto della sua tesi la sentenza n. 155 del 1995, che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale di una norma recante la previsione dell'espropriazione generalizzata, proprio in quanto interpretata come prescrittiva di una facoltà e non dell'obbligo dell'amministrazione di procedervi. La resistente, in linea gradata, deduce di aderire alla prospettazione svolta dai giudici *a quibus*.

All'udienza pubblica l'interveniente e la resistente hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

#### *Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale, sollevata con l'ordinanza in epigrafe, riguarda l'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nella parte in cui non prevede la possibilità per i privati proprietari di dare esecuzione direttamente alle prescrizioni del piano di edilizia economica e popolare, con lo strumento dell'accordo con il comune interessato. Secondo i giudici rimettenti, la norma censurata sarebbe in «contrasto con le disposizioni degli artt. 97, 41 e 42 della Costituzione e coi principi generali che da tali norme derivano, così come resi palesi anche dall'evoluzione normativa che caratterizza lo specifico settore». L'art. 97 sarebbe violato poiché tra i principi atti a garantire il buon andamento dell'Amministrazione rientrano anche quelli della «massima collaborazione coi privati (...) e della piena fungibilità dello strumento autoritativo con quello concordato, laddove il fine (ovvero l'assetto degli interessi) voluto dalla legge sia raggiunto». L'art. 42 sarebbe violato poiché l'affermazione che «la proprietà privata è «riconosciuta e garantita» implica necessariamente che l'espropriazione vada limitata a quei casi in cui non appaia possibile il risultato di «assicurarne la funzione sociale» semplicemente ponendo limiti di minore entità». Infine, l'art. 41 sarebbe violato in quanto, non consentendo ai privati proprietari di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare sotto il controllo dell'Ente competente, non si sarebbe rispettato il principio di libertà di impresa economica, conformandola «perché possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali».

2. — La questione non è fondata.

L'ordinanza di rimessione espressamente sottolinea che sarebbe seriamente dubitabile «l'attuale conformità» a Costituzione della già citata norma dell'art. 35, in ragione di «sopravvenienze normative», nonché di un «emergente mutamento di orientamento in merito all'opportunità e convenienza del formarsi di una sorta di manomorta comunale (quali sono le aree Peep)». L'insistito riferimento a presunti cambiamenti e sopravvenienze negli indirizzi della legislazione di settore impone pertanto che ai fini dello scrutinio di costituzionalità si proceda prioritariamente all'individuazione e collocazione della originaria *ratio* della disposizione censurata nella complessiva evoluzione della normativa in oggetto, nel cui ambito la disciplina dell'acquisizione delle aree fabbricabili è stata sempre considerata uno dei più gravi ed importanti problemi a decorrere dalla nota legge Luzzatti 31 maggio 1903, n. 254.

In proposito i vari atti legislativi, che si sono succeduti nel tempo, hanno adottato diverse soluzioni organizzative, sia per quanto concerne la spettanza dell'onere della costruzione delle abitazioni, sia per quanto concerne modi e tempi delle procedure espropriative. Ma è interessante notare che già la predetta legge n. 254 del 1903 disponeva (art. 18) che «quando sia riconosciuto il bisogno di provvedere alloggi per le classi meno agiate (...) i comuni sono autorizzati a intraprendere la costruzione di case popolari soltanto per darle a pigione, conformandosi alle leggi vigenti ed a tutti i provvedimenti che disciplinano l'assunzione di pubblici servizi per parte di municipi». Si disponeva altresì (art. 20) che i comuni nei quali sia riconosciuta la necessità di «provvedere alla deficienza di alloggi e case popolari, dovranno compilare, a norma degli articoli 86 e 93 della legge 25 giugno 1865, sulla espropriazione per pubblica utilità, i rispettivi piani regolatori e di ampliamento», per la cui esecuzione i comuni stessi venivano «autorizzati a valersi dell'art. 22 della citata legge domandando l'espropriazione dei terreni compresi nel piano medesimo».

E sono proprio stati i profili strutturali e funzionali di questo schema organizzativo di base, cui si sono variamente ispirate le soluzioni legislative via via adottate, ad indurre una nota dottrina a configurare, sin dagli anni Cinquanta, questa attività in termini di servizio pubblico, sulla base sia delle finalità, sia del contenuto, sia del regime giuridico, sia infine dei soggetti coinvolti.

Questo disegno legislativo si è peraltro ulteriormente specificato con la legge 18 aprile 1962, n. 167, con cui si mirava, in particolare, oltre che a favorire l'acquisizione di aree fabbricabili a basso costo attraverso uno speciale criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione, a consentire ai comuni di costituire, nell'ambito dei piani di zona destinati all'edilizia economica e popolare, un patrimonio indisponibile di aree da urbanizzare e da cedere, a titolo di proprietà o di superficie, a enti o privati per la realizzazione di abitazioni a carattere economico e popolare. Ma proprio questa parte della disciplina legislativa non ha nei fatti prodotto un risultato soddisfacente. Le ragioni di questo insuccesso sono state individuate dalla dottrina precipuamente in tre ordini di fattori: in un meccanismo di determinazione dell'indennità di espropriazione, che non consentiva l'acquisizione delle aree ad un prezzo sufficientemente basso, tale comunque da impedire che il proprietario godesse degli incrementi di valore connessi proprio all'inserimento dell'area nel piano di zona con destinazione residenziale; nella pluralità dei soggetti legittimati ad espropriare le aree con conseguente difficoltà di attuare in modo organico ed unitario le operazioni concernenti gli insediamenti e l'urbanizzazione; nella inadeguatezza dei metodi di programmazione e di coordinamento degli interventi all'interno ed all'esterno del piano di zona.

3. — In questo contesto normativo si colloca la legge 22 ottobre 1971, n. 865, la quale si propone di fare fronte alle carenze normative ora descritte con una nuova sistemica, che, in particolare, per quanto qui interessa, espressamente dispone la sostituzione e l'abrogazione rispettivamente degli artt. 10 e 16 della legge n. 167 del 1962, i quali consentivano ai comuni di «riservarsi l'acquisizione, anche mediante esproprio, delle aree comprese nel piano», nonché ai privati di «costruire direttamente, sulle aree stesse, fabbricati aventi caratteristiche di abitazione di tipo economico e popolare». Questo regime è stato dunque innovato dalle norme dell'art. 35, nonché dell'art. 39 della citata legge n. 865 non solo per conformarsi alla sentenza di questa Corte n. 22 del 1965, ma soprattutto per modificare un assetto legislativo, che, come già rilevato, non aveva prodotto gli effetti voluti. Effetti che si riteneva invece potessero essere conseguiti mediante l'acquisizione delle aree comprese nei piani di zona per l'edilizia economica e popolare attraverso una espropriazione, che può definirsi generalizzata ed obbligatoria.

Con lo strumento espropriativo, in realtà, si mira a conseguire essenzialmente una triplice finalità. In primo luogo, sottoponendo ad esproprio tutte le aree situate dentro il piano di zona ed immettendole nel proprio «patrimonio indisponibile» il comune non solo mira a realizzare effettivamente il piano, ma anche ad assicurare parità di trattamento a tutti i proprietari, eliminando la situazione di vantaggio di chi resterebbe proprietario dell'area e, costruendo, potrebbe ricavare la relativa rendita fondiaria, e la corrispondente situazione di svantaggio di chi invece percepirebbe soltanto l'indennità di esproprio. In secondo luogo, il comune, attraverso la espropriazione, può ottenere le aree ad un prezzo equo, mentre, con il sistema della compravendita, al proprietario venditore va corrisposto il maggior valore derivante da tutti i vari elementi inerenti alla posizione del terreno. Infine, e soprattutto, con la generalizzazione e l'obbligatorietà della espropriazione il comune consegue anche l'importante scopo pratico di attuare il controllo del territorio, organizzando in modo coordinato e in tempi certi la realizzazione del piano, diversamente da quanto poteva accadere con le precedenti disposizioni, che prevedevano una pluralità di soggetti esproprianti ed una pluralità di regimi giuridici delle aree interessate.

Queste finalità, del resto, si evincono agevolmente dai lavori preparatori della legge, dove, tra l'altro, viene affermato dal ministro proponente che l'intento legislativo è quello di consentire ai comuni un nuovo regime dei

suoli edificatori idoneo ad assicurare «il controllo di essi per una migliore e moderna sistemazione del territorio e dello sviluppo della città» e idoneo altresì a «dare al sistema della loro utilizzazione per la costruzione delle case e delle abitazioni una strumentazione che renda impossibile la rigenerazione e la riproduzione del meccanismo della speculazione e della rendita parassitaria sulle aree» (Atti Camera dei deputati, V legislatura, seduta del 18 maggio 1971).

4. — Individuata così, nella dinamica legislativa di quegli anni, la *ratio* della norma censurata, appare infondata, innanzi tutto, la violazione dell'art. 97 della Costituzione, prospettata sotto il profilo di un eccesso nell'uso dello strumento autoritativo dell'espropriazione nei confronti dei privati proprietari. In proposito occorre ricordare che il canone costituzionale del buon andamento riguarda anche gli aspetti attinenti alle funzioni ed all'esercizio dei poteri amministrativi, cosicché «i relativi procedimenti debbono essere idonei a perseguire la migliore realizzazione dell'interesse pubblico nel rispetto dei diritti e degli interessi legittimi dei soggetti coinvolti nell'attività amministrativa» (sentenza n. 40 del 1998). L'obiettivo del buon andamento della Amministrazione può essere tuttavia perseguito e realizzato con strumenti e modalità diversi, parimenti efficaci, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità del legislatore, naturalmente nei limiti della ragionevolezza (sentenza n. 103 del 1993). Sotto questo profilo, la disciplina introdotta dalla norma impugnata non può certo definirsi incoerente ed incongrua nel prevedere la formazione di un patrimonio comunale «indisponibile» di aree edificabili, considerato, non irragionevolmente, quale strumento principale per perseguire l'interesse generale della costruzione di alloggi di edilizia economica e popolare nel quadro di un ordinato sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio, evitando, nello stesso tempo, forme di rendita speculativa (sentenza n. 44 del 1966).

Il procedimento disegnato, in questa fattispecie, dal legislatore per il perseguimento del pubblico interesse non appare pertanto incongruo, perché si basa su strumenti e modalità applicative che appaiono adeguati sia al canone di efficienza dell'azione amministrativa (sentenza n. 266 del 1993), sia al raggiungimento degli obiettivi prefissati; d'altra parte, procedere ad un esame più penetrante delle ragioni di questa opzione legislativa quasi inevitabilmente «comporterebbe un controllo delle scelte, *lato sensu* politiche, del legislatore, che è sottratto alle competenze della Corte» (sentenza n. 95 del 1966).

Lo stesso giudizio di ragionevolezza porta ad escludere altresì la lesione dell'art. 42 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che l'espropriazione prevista dalla norma impugnata è generalizzata ed obbligatoria, eccedendo così le ipotesi in cui non sia possibile assicurare altrimenti la «funzione sociale» della proprietà. Ed invero, va rilevato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il sacrificio degli interessi dei privati proprietari non è irragionevole tutte le volte che i motivi di interesse generale, che legittimano l'espropriazione della proprietà privata, siano tali non solo da escludere che il provvedimento ablatorio possa perseguire un interesse meramente privato, ma da postulare anche che esso miri alla «soddisfazione di effettive e specifiche esigenze rilevanti per la comunità» (sentenza n. 95 del 1966).

Nel caso di specie, premesso che le opere previste sono a tutti gli effetti dichiarate di «pubblica utilità» dalla legge, i motivi di interesse generale, che possono giustificare il ricorso allo strumento espropriativo, sono essenzialmente individuabili nel soddisfacimento, per le categorie meno abbienti, della primaria necessità dell'abitazione, attraverso un nuovo regime dei suoli edificatori, sia pure limitato a parte del territorio urbano, che garantisca il loro controllo, attribuendo al comune il potere-dovere di acquisire le aree, mediante la procedura coattiva, ad un prezzo equo e in modo contestuale, così da permettere l'attuazione organica e programmata del piano, senza ritardi e discrasie. Un ulteriore motivo specifico di giustificazione del procedimento ablatorio può poi fondarsi, come ha affermato questa Corte nella sentenza n. 155 del 1995, nella circostanza che «il carattere generalizzato dell'esproprio rende i proprietari delle aree indifferenti alla destinazione delle stesse, eliminando in radice il rischio che su alcune aree piuttosto che su altre si accumulino un incremento di valore quale effetto indotto dal complessivo intervento di riqualificazione della zona». Non senza considerare che i tempi di realizzazione del piano risulterebbero inevitabilmente frazionati qualora l'espropriazione delle aree fosse sistematicamente condizionata alle singole, eventuali inadempienze dei proprietari.

Non appare quindi, per tutte queste considerazioni, palesemente arbitrario o sproporzionato il bilanciamento effettuato dal legislatore tra le finalità d'interesse generale perseguite ed il sacrificio imposto agli interessi dei privati proprietari, cosicché, sotto questi profili, non è configurabile la violazione dell'art. 42 della Costituzione.

Per le stesse argomentazioni non sussiste neppure la lesione dell'art. 41 della Costituzione, prospettata sotto il profilo che la norma censurata non consentirebbe ai proprietari interessati di dare essi stessi attuazione ai programmi di edilizia economica e popolare. Ed invero, la mancata previsione normativa di strumenti sollecitatori dell'iniziativa del privato proprietario per prevenire ed evitare l'espropriazione non è incoerente, nella specie,

con le scelte di politica edilizia ed urbanistica nel settore in esame, essendo demandata al legislatore ordinario la determinazione della concreta misura dell'intervento pubblico nell'economia e «spettando alla Corte costituzionale solo l'identificazione del fine sociale e della riferibilità ad esso di programmi e controlli» (sentenza n. 63 del 1991). E nella fattispecie in esame l'intervento pubblico si è spinto, nel perseguimento di un apprezzabile fine sociale, sino a prevedere una forma di espropriazione di aree generalizzata ed obbligatoria ritenuta da questa Corte non incongrua e tale comunque da precludere logicamente ogni spazio per una autonoma iniziativa economica dei privati proprietari proprio su quei suoli, che ormai non sono più di proprietà privata.

5. — In definitiva, la norma censurata, per le considerazioni esposte, appare complessivamente diretta a perseguire, avvalendosi dello strumento espropriativo, «motivi di interesse generale», senza mostrare «una palese irragionevolezza nella scelta del mezzo rispetto al fine, ovvero una rilevante sproporzione tra l'interesse generale e lo strumento prescelto con correlativo sacrificio del proprietario dell'immobile trasferito, compensato dall'indennizzo espropriativo» (sentenza n. 155 del 1995).

La infondatezza della questione non preclude tuttavia una diversa valutazione politica del Parlamento, che consenta, nella discrezionalità delle opzioni legislative, di perseguire gli stessi «motivi di interesse generale», ma avvalendosi di altri strumenti, parimenti efficaci, differenti da quello espropriativo. Indicativo in questo senso potrebbe essere il recente indirizzo legislativo che si è espresso in particolare, anche se nel quadro delle misure di razionalizzazione della finanza pubblica, nell'art. 3, comma 75, della legge 28 dicembre 1995, n. 519, che ha previsto un programma di dismissione, da parte dei comuni, delle aree dei piani di edilizia economica e popolare concesse in diritto di superficie, nonché nell'art. 3, comma 63, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che ha eliminato ogni limite, minimo e massimo, relativo alle aree, comprese nei piani di zona, che i comuni possono cedere in proprietà a determinati soggetti.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), sollevata, in riferimento agli articoli 97, 42 e 41 della Costituzione, dal Tar per il Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 136

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Sicurezza pubblica - Minori - Divieto di accesso ai luoghi di svolgimento di talune competizioni agonistiche - Convalida del provvedimento adottato dal questore - Ulteriore obbligo di comparire negli uffici di Polizia in orario di svolgimento delle competizioni per le quali opera il divieto - Presunta ristrettezza del termine per la convalida e impossibilità per il giudice di poter incidere sulle modalità di applicazione del provvedimento - Riferimento alla sentenza n. 144/1997 della Corte - Ragionevolezza - Difetto di motivazione - Inammissibilità - Non fondatezza.**

(Legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 6, commi 8, 2 e 3, come sostituito dall'art. 1 della legge 24 febbraio 1995, n. 45).

(Cost., artt. 31, secondo comma, 3 e 24).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 3, 8 in riferimento al comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento delle competizioni agonistiche), modificato dalla legge 24 febbraio 1995, n. 45 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 22 dicembre 1994, n. 717, recante misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche), promosso, con ordinanza emessa il 13 novembre 1996, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Firenze, iscritta al n. 35 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 10 dicembre 1997 il giudice relatore Massimo Vari.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Firenze, con ordinanza 13 novembre 1996 (r. o. n. 35 del 1997), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 31, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 6, commi 2, 3, 8 in riferimento al comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento delle competizioni agonistiche), come sostituito dall'art. 1 della legge 24 febbraio 1995, n. 45 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 22 dicembre 1994, n. 717, recante misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche).

2. — Il giudice *a quo* — chiamato a convalidare i provvedimenti del 6 novembre 1996, con i quali il questore della provincia di Siena aveva fatto divieto a due minori di età di accedere ai luoghi ove si svolgevano talune competizioni sportive, imponendo, nel contempo, «l'obbligo di presentazione negli uffici della Questura, in concomitanza con l'inizio delle competizioni medesime» — osserva che il legislatore, nell'attribuire, con l'art. 6 della citata legge n. 401 del 1989, all'autorità di pubblica sicurezza il predetto potere di interdizione, ha previsto, con l'art. 1

del d.-l. 22 dicembre 1994 n. 717, convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 1995, n. 45, l'eventuale imposizione, a garanzia del divieto come sopra stabilito, anche dell'obbligo, per il soggetto destinatario, di comparire personalmente nell'ufficio o comando di polizia, in orario compreso nel periodo di svolgimento delle competizioni per le quali opera il divieto stesso. Misura, quest'ultima, soggetta alla convalida da parte dell'Autorità giudiziaria.

Rammenta, altresì, il rimettente che l'art. 6, comma 3, della legge in esame è stato dichiarato incostituzionale nella parte in cui prevedeva che la convalida del provvedimento adottato dal questore, nei confronti del minore di età, spettasse al giudice per le indagini preliminari presso la pretura anziché a quello presso il tribunale per i minorenni, riconducendosi, in tal modo, il provvedimento stesso nell'ambito della giustizia minorile, caratterizzata, come risulta dalla sentenza della Corte costituzionale n. 143 del 1996, «dalla prevalente esigenza rieducativa, nonché dalla necessità di valutazioni, da parte dello stesso giudice, fondate su prognosi individualizzate in funzione del recupero del minore deviante».

3. — Tanto premesso, l'ordinanza ritiene che la disciplina sopra ricordata contrasti, anzitutto, con gli artt. 3 e 24 della Costituzione in quanto — nonostante l'attribuzione all'autorità giudiziaria della competenza per la convalida del provvedimento secondo uno schema che ricalca quello dell'art. 390 cod. proc. pen. — l'assoluto silenzio del legislatore in ordine alle relative modalità procedurali non garantirebbe il contraddittorio e la difesa, che non potrebbero, infatti, essere lasciati alla sensibilità del singolo giudice per le indagini preliminari, ma dovrebbero essere formalmente assicurati. E questo anche perché «risulta prassi consolidata l'effettuazione di convalide basate meramente su acquisizioni scritte, senza il contraddittorio previsto dall'art. 391 cod. proc. pen. a cui sarebbe stato opportuno facesse riferimento il legislatore».

Tanto più evidente apparirebbe, poi, la disparità di trattamento per il minore, ove si pensi alle misure amministrative (artt. 25-27 del regio d.-l. 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, nella legge 27 maggio 1935, n. 835) che possono essere disposte dal tribunale per i minorenni «in camera di consiglio, con l'intervento del minore, dell'esercente la potestà o la tutela, sentito il p.m.» e con la consentita assistenza del difensore (in base alla modifica del citato art. 25 introdotta dalla legge 25 luglio 1956, n. 888).

4. — Viene denunciato, altresì, per contrasto con l'art. 31, secondo comma, della Costituzione, il comma 3 del già menzionato art. 6, nella parte in cui dispone che il giudice proceda alla convalida del provvedimento del questore entro quarantotto ore dalla richiesta del pubblico ministero.

Secondo il rimettente, i ristretti termini stabiliti per la convalida non consentono l'acquisizione di elementi idonei a realizzare le finalità della giustizia minorile, non disponendo il giudice del tempo utile per dare, al servizio di zona od al servizio ministeriale, il mandato di avviare una procedura di raccolta di dati ed informazioni sulla personalità del minore, sì da soddisfare l'esigenza, posta in risalto dalla già citata sentenza n. 143 del 1996, che il giudice (minorile) per le indagini preliminari possa avvalersi del contributo di detti servizi, al fine di valutare la conoscenza della personalità e delle condizioni di vita del minore stesso.

Tali valutazioni, ancorché necessarie per le finalità di protezione contenute nell'art. 31, secondo comma, della Costituzione, sarebbero comunque destinate a restare fine a se stesse, essendo preclusa al giudice la possibilità di incidere sul contenuto e sulle modalità dell'applicazione del provvedimento, che ha soltanto facoltà di convalidare o non convalidare.

5. — Sempre lesivo delle finalità di protezione indicate dall'art. 31, secondo comma, della Costituzione sarebbe, secondo il rimettente, anche il comma 8 dell'art. 6 nella parte in cui attribuisce, in via esclusiva, al questore la facoltà di autorizzare, per gravi e comprovate esigenze, il minore destinatario del provvedimento restrittivo «a comunicare per iscritto il luogo di privata dimora o altro diverso luogo nel quale sia reperibile durante lo svolgimento di specifiche manifestazioni agonistiche». Infatti, «là dove è da adeguare la misura alla realtà ed all'evolversi della personalità, all'evolversi ed al modificarsi delle esigenze educative», la competenza non potrebbe non essere dell'autorità giudiziaria, e nella specie del giudice minorile.

6. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, nel concludere per una declaratoria di inammissibilità o di infondatezza, osserva che la questione, anche a ritenerla ammissibile, sarebbe, comunque, infondata dovendo «il trattamento normativo essere uniforme ove le situazioni regolate siano omogenee e non, invece, quando sussistano, come nel caso in esame, fondate ragioni per differenziarlo».

#### *Considerato in diritto*

1. — Il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Firenze dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 3, 8 in riferimento al comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401

(Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di competizioni agonistiche), come sostituito dall'art. 1 della legge 24 febbraio 1995, n. 45 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 22 dicembre 1994, n. 717, recante misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche).

Oggetto di censura è la disciplina prevista per la convalida del provvedimento adottato dal questore, al fine di impedire l'accesso ai luoghi di svolgimento di talune competizioni agonistiche alle persone che siano state denunciate o condannate per determinati reati, o abbiano preso parte ad episodi di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive, ovvero, nelle medesime circostanze, abbiano incitato, inneggiato o indotto alla violenza. La legge denunciata stabilisce che a costoro, oltre al divieto di accedere ai luoghi di svolgimento delle manifestazioni indicate nel comma 1 dell'art. 6, possa essere imposto, altresì, l'obbligo di comparire negli uffici di polizia, in «orario compreso nel periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni per le quali opera il divieto», giusta la espressa previsione in tal senso del successivo comma 2. Quest'ultima prescrizione va comunicata al procuratore della Repubblica presso la pretura del circondario in cui ha sede l'ufficio di questura, il quale, ove ne ricorrano i presupposti, chiede, entro quarantotto ore, al giudice per le indagini preliminari, la convalida del provvedimento.

2. — Secondo il rimettente la disciplina contenuta nei menzionati commi 2 e 3 dell'art. 6 contrasterebbe, anzitutto, con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, in ragione dell'assoluto silenzio serbato dal legislatore in ordine alle modalità procedurali della convalida, tali da non garantire il contraddittorio e la difesa, specie di fronte a «prassi consolidate», di effettuazione della convalida stessa sulla base unicamente di acquisizioni scritte. Tanto più evidente sarebbe, secondo il giudice *a quo* la disparità di trattamento a danno del minore destinatario del provvedimento del questore ove si ponga mente al sistema di garanzie previsto per l'applicazione, ai minori, delle misure amministrative disciplinate dagli artt. 25-27 del regio d.-l. n. 1404 del 1934 e successive modificazioni, che possono essere disposte dal tribunale per i minorenni in camera di consiglio, con l'intervento del minore, dell'esercente la potestà genitoriale o la tutela e con la consentita assistenza del difensore.

3. — Il medesimo comma 3 viene denunciato per violazione, altresì, dell'art. 31, secondo comma, della Costituzione, in quanto, nel prevedere per la convalida i ristretti termini delle quarantotto ore successive alla richiesta del pubblico ministero, non permetterebbe al giudice per le indagini preliminari di avviare la procedura di raccolta di dati ed informazioni che consentano la valutazione della personalità del minore e della utilità a fini educativi della misura, anche in relazione alle modalità della sua applicazione.

Sotto altro profilo, ma in stretta connessione con quello testé accennato, la disposizione — sul presupposto che il giudice per le indagini preliminari abbia solo la facoltà di convalidare o non convalidare il provvedimento del questore — viene poi ulteriormente censurata nella parte in cui non consentirebbe al giudice stesso di incidere sul contenuto e sulle modalità d'applicazione del provvedimento medesimo.

4. — Infine, ad avviso del rimettente le finalità di protezione del minore contenute nell'art. 31, secondo comma, della Costituzione, risulterebbero frustrate anche dal comma 8 del medesimo art. 6 (denunciato in riferimento al comma 2), là dove prevede che sia il questore ad autorizzare, per gravi e comprovate esigenze, il destinatario del provvedimento restrittivo «a comunicare per iscritto il luogo di privata dimora o altro diverso luogo nel quale sia reperibile durante lo svolgimento di specifiche manifestazioni agonistiche», anziché il giudice minore, come suggerirebbe invece l'esigenza di adeguare la misura alla realtà e all'evolversi della personalità, come pure al modificarsi delle esigenze educative.

5. — Le questioni sono in parte inammissibili ed in parte infondate.

L'ordinanza ripropone all'esame della Corte una normativa di cui essa ha avuto occasione, più volte, di occuparsi, tra l'altro con la sentenza invocata dal rimettente a sostegno di talune delle sue doglianze.

Alla stregua di tali precedenti, la prima delle questioni va reputata non fondata, trovando essa risposta nella sentenza n. 144 del 1997, con la quale la Corte, nel riconfermare la necessità, già rilevata in passato, di un vaglio e di un controllo, da parte dell'autorità giudiziaria, della misura dell'obbligo di comparire nell'ufficio o comando di polizia, in quanto incidente sulla sfera della libertà personale del soggetto, ha nondimeno rammentato come il diritto di difesa ammetta una molteplicità di discipline, in rapporto alla varietà dei contesti, delle sedi e degli istituti processuali nel cui ambito è esercitato.

Peraltro, con detta pronuncia, la Corte, nel constatare che, *in subiecta materia* non può certo dirsi che manchi per l'interessato la facoltà di interloquire nel procedimento, ha ritenuto che l'unica esigenza da soddisfare, in relazione alla vigente disciplina, sia quella di assicurare all'interessato la concreta ed effettiva conoscenza delle facoltà di difesa a lui spettanti. Da qui la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge n. 401 del 1989 (come sostituito dall'art. 1 della legge n. 45 del 1995) «nella parte in cui non prevede che la notifica del provvedimento del questore contenga l'avviso che l'interessato ha facoltà di presentare, personalmente o a mezzo di difensore, memorie o deduzioni al giudice per le indagini preliminari».

Dopo tale decisione, tenendo conto delle più puntuali garanzie che ad essa conseguono, si può, perciò, ritenere che nel tendenziale allineamento attualmente riscontrabile fra le facoltà di difesa assicurate nel procedimento di convalida *ex art. 6, comma 3, della legge denunziata e quelle proprie del tertium comparationis* evocato dal rimettente (secondo quanto specificamente disposto dall'art. 25 del regio d.-l. n. 1404 del 1934, convertito nella legge n. 835 del 1935, come modificato dalla legge n. 888 del 1956) non sussistano differenze apprezzabili in chiave di ingiustificata disparità di trattamento.

6. — Sempre sulla scorta delle enunciazioni desumibili dalla giurisprudenza della Corte (sentenza n. 143 del 1996) in ordine alle peculiari esigenze della giustizia minorile, il rimettente si duole, poi, dell'inadeguatezza della disciplina in proposito apprestata dal medesimo comma 3 dell'art. 6, assumendo che i termini a disposizione del giudice per le indagini preliminari non gli consentirebbero una adeguata raccolta e utilizzazione dei dati concernenti la personalità del minore, sì da frustrare le specifiche garanzie riferite all'*iter* processuale minorile e da non permettere di «avvalersi dei servizi minorili allo scopo di approfondire la conoscenza della personalità e della condizione di vita» dell'interessato.

Come già osservato nella richiamata sentenza n. 144 del 1997, sebbene il modello prescelto dal legislatore ricalchi quello della convalida del fermo o dell'arresto *ex artt. 390 e 391 cod. proc. pen.* (applicabili peraltro anche al processo minorile, per effetto del richiamo contenuto nell'art. 18, comma 5, delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), le misure di cui all'art. 6 della legge n. 401 del 1989, non preordinate di per sé alla repressione e sanzione di fattispecie criminose, hanno una incidenza sulla libertà personale ben più limitata delle menzionate misure pre-cautelari, assumendo il carattere di rimedio di livello minimale adeguato allo scopo di prevenzione cui è deputato. D'altro canto, si tratta, come la Corte ha già osservato, di provvedimenti la cui efficacia risente della celerità della applicazione, sì che la ristrettezza dei termini di cui dispone il giudice per le indagini preliminari (con scansioni sostanzialmente non diverse da quelle previste per la convalida delle ben più incisive misure del fermo e dell'arresto adottabili anche in danno del minore) trova la sua ragione nella esigenza della sollecita decisione che, nella specie, si impone. Si spiega, dunque, la necessaria sommarietà di acquisizioni e conseguenti valutazioni, a fronte, peraltro, di provvedimenti che non appaiono destinati a incidere in modo definitivo e pieno sul giudizio globale intorno alla personalità del minore; giudizio che, come tale, non rientrerebbe, comunque, nella competenza del giudice per le indagini preliminari.

Nell'ambito del suaccennato quadro di riferimento e in relazione alle esigenze che esso pone, il giudice per le indagini preliminari — e, prima ancora di esso, il pubblico ministero, secondo le previsioni dell'art. 17 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, contenente le norme di attuazione, di coordinamento e transitorie sul processo penale minorile — potrà attivare i previsti servizi minorili compatibilmente con gli obiettivi e con le esigenze da perseguire, senza che, per questo, possa reputarsi concretato alcun *vulnus* ai principi costituzionali evocati dal rimettente. Ciò fermo restando, ovviamente, che si potrà semmai porre un problema di adeguamento di strutture a livello amministrativo, affinché i predetti servizi possano rispondere, nel modo più idoneo, alle richieste loro rivolte, caratterizzate, come già detto, da particolari esigenze di sollecitudine e rapidità.

7. — Non maggiore fondamento ha la censura concernente il medesimo art. 6, comma 3, ulteriormente denunciato per contrasto con l'art. 31, secondo comma, della Costituzione, sull'assunto che al giudice per le indagini preliminari sarebbe consentito solo di convalidare o non convalidare il provvedimento del questore, ma non di poter incidere sul suo contenuto e sulle sue modalità applicative.

Occorre precisare, a questo riguardo, che l'obbligo di comparizione, oggetto di convalida, ha natura accessoria rispetto al provvedimento di cui al comma 1 dell'art. 6, operando al fine di garantire l'effettività del divieto imposto con quest'ultimo, cui spetta individuare specificamente, come richiede la legge, le competizioni agonistiche ed anche i luoghi interessati alla sosta, al transito o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle competizioni medesime; e così pure di stabilire la durata dell'interdizione, nell'ambito ovviamente dei limiti massimi previsti dal comma 5 (il quale dispone che il divieto di cui al comma 1 e l'ulteriore prescrizione di cui al comma 2 non possono avere durata superiore ad un anno).

Ma il carattere strumentale del provvedimento che dispone l'obbligo di comparizione, rispetto al divieto di accesso, non esclude che al giudice per le indagini preliminari, al momento di decidere se convalidare o meno il provvedimento stesso e quindi in definitiva in sede di delibazione della legittimità di una misura che, nel caso di specie, risulta imposta dall'autorità amministrativa, spetti pur sempre — stante l'identità solo qualificatoria e di struttura procedimentale che la convalida in questione presenta rispetto all'istituto disciplinato dal codice di rito penale (v. in particolare sentenze n. 144 del 1997 e n. 143 del 1996) — il controllo sulla ragionevolezza ed «esigibilità» del provvedimento medesimo, così come ammesso dalla giurisprudenza della Cassazione; ciò che potrà consentire, dunque, la valutazione dell'adeguatezza della misura adottata e delle sue modalità applicative con riguardo al minore, alla luce delle finalità dell'art. 31, secondo comma, della Costituzione, in vista di un giudizio

prognostico che deve attingere, come ha precisato la giurisprudenza di legittimità, non a dati formali, bensì alla concreta ed attuale pericolosità del soggetto, quale presupposto di giustificazione ed idoneità della misura stessa in relazione allo scopo cui è preordinata (Cass. n. 284 del 1997).

Al riguardo giova considerare che il questore, oltre a stabilire la durata dell'obbligo entro il termine massimo dell'anno, è tenuto a individuare l'orario di presentazione nell'ambito del «periodo di tempo in cui si svolgono le competizioni agonistiche». Nel quadro del già menzionato giudizio di ragionevolezza, il fatto che al giudice per le indagini preliminari competa soltanto di convalidare o meno il provvedimento non esclude che, in ordine alla decisione da prendere, assumano rilievo, nella complessiva valutazione da effettuare, le modalità applicative concretamente determinate dal questore, in quanto eventualmente suscettibili di porsi in contrasto con le esigenze educative del minore.

8. — Inammissibile va considerata, infine, la questione relativa alla disposizione del comma 8, denunciato, in riferimento al comma 2 del medesimo art. 6, sempre per contrasto con l'art. 31, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui rimette al questore e non invece al giudice, la facoltà di autorizzare, «per gravi e comprovate esigenze», il destinatario del provvedimento restrittivo «a comunicare per iscritto il luogo di privata dimora o altro diverso luogo nel quale sia reperibile durante lo svolgimento di specifiche manifestazioni agonistiche».

Il rimettente, infatti, ha ommesso qualsiasi cenno di motivazione in ordine alla rilevanza della censura così sollevata, non risultando, dal tenore dell'ordinanza, né che alcun provvedimento sia stato già assunto in tal senso dall'autorità di pubblica sicurezza (della quale sono, invero, impugnati esclusivamente i provvedimenti *ex commi* 1 e 2 dell'art. 6), né che richieste di autorizzazione siano state proposte da parte dell'interessato, né, in ogni caso, che il giudice *a quo* abbia verificato l'esistenza di situazioni di per sé riconducibili «alle gravi e comprovate esigenze» di cui al dettato legislativo.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara:*

a) *inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 8, in riferimento al comma 2, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento delle competizioni agonistiche), come sostituito dall'art. 1 della legge 24 febbraio 1995, n. 45 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.-l. 22 dicembre 1994, n. 717, recante misure urgenti per prevenire fenomeni di violenza in occasione di competizioni agonistiche) sollevata, in riferimento all'art. 31, secondo comma, della Costituzione, dal giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale per i minorenni di Firenze, con l'ordinanza in epigrafe;*

b) *non fondata la questione di legittimità costituzionale del predetto art. 6, commi 2 e 3, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal medesimo giudice con l'ordinanza in epigrafe;*

c) *non fondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 6, comma 3, sollevata, in riferimento all'art. 31, secondo comma, della Costituzione, dallo stesso giudice con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* VARI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 137

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato, regione e tra Stato e provincia autonoma.****Impiego pubblico - Provincia autonoma di Trento e regione Trentino-Alto Adige - Giustizia amministrativa - Ride-terminazione degli organici - Procedimento - Criteri - Riferimento alla costante giurisprudenza della Corte in materia (v. sentenze nn. 237/1983, 180/1980 e 212/1994) - Esigenza del rispetto delle consultazioni obbligatorie (v. sentenze nn. 95/1994, 182 e 121 del 1997) - Inammissibilità - Non spettanza allo Stato - Annullamento del d.P.C.M. 28 aprile 1997 limitatamente alla tabella A, quadro 3, nella parte concernente la dotazione organica del tribunale regionale.**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi promossi con ricorsi della provincia di Trento e della regione Trentino-Alto Adige notificati il 16 ed il 31 luglio 1997, depositati in cancelleria il 19 luglio ed il 6 agosto 1997, per conflitti di attribuzione sorti a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997 recante: «Rideterminazione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali, delle qualifiche funzionali e dei profili professionali del personale del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali e degli altri organi di giustizia amministrativa», e iscritti ai nn. 39 e 45 del registro conflitti 1997.

Udito nell'udienza pubblica del 13 gennaio 1998 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

Udito l'avv.to Giandomenico Falcon per la provincia di Trento e per la regione Trentino-Alto Adige.

*Ritenuto in fatto*

1. — La provincia autonoma di Trento e la regione Trentino-Alto Adige, con due distinti ricorsi, di contenuto in gran parte coincidente, rispettivamente notificati il 16 ed il 31 luglio 1997, depositati il 19 luglio ed il 6 agosto 1997, hanno sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in riferimento al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997 (pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* del 28 giugno 1997 n. 149), recante «Rideterminazione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali, delle qualifiche funzionali e dei profili professionali del personale del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali e degli altri organi di giustizia amministrativa».

Le ricorrenti deducono che l'atto impugnato, nella parte in cui (tabella A, quadro 3) determina la dotazione organica del personale amministrativo del tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige, viola gli artt. 90 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), le norme di attuazione emanate con d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del tribunale amministrativo regionale di Trento e della sezione autonoma di Bolzano), nonché «la legislazione ordinaria ricognitiva del quadro statutario, ed in particolare l'art. 56 della legge 27 aprile 1982, n. 186» (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali), ed è invasivo della propria sfera di attribuzioni.

La regione deduce altresì l'illegittimità del decreto anche nella parte in cui determina la dotazione organica per la sezione autonoma di Bolzano.

2. — Le ricorrenti premettono che la dotazione organica del personale amministrativo del tribunale regionale di giustizia amministrativa per Trento e della sezione autonoma di Bolzano è stata fissata con le tabelle allegate al decreto del Presidente della Repubblica n. 426 del 1984, ossia con l'osservanza della procedura dettata dall'art. 107 dello statuto di autonomia e dall'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972, che ha previsto l'istituzione nel Trentino-Alto Adige di detti organi giurisdizionali «secondo l'ordinamento che verrà stabilito al riguardo». Il decreto impugnato ha ridotto la dotazione organica del tribunale amministrativo di Trento da 24 a 14 unità e ridisegnato l'articolazione delle qualifiche anche della sezione autonoma. L'atto, a loro avviso, è illegittimo, in quanto è stato adottato al di fuori della suindicata procedura, ed è lesivo dell'interesse di entrambe, dato che la nuova dotazione non soddisfa le esigenze di inquadramento del personale ed influisce negativamente sull'efficienza dei due organi.

3. — L'inderogabilità della procedura prevista dall'art. 107 dello statuto di autonomia, secondo le ricorrenti, si impone anzitutto, sul piano della competenza delle fonti, per il rilievo statutario del suindicato organo giurisdizionale, contemplato dall'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972. Inoltre, consegue dalla circostanza che la materia, appunto perché è stata disciplinata dalle norme di attuazione, può essere modificata esclusivamente attraverso il procedimento stabilito a detto fine.

La variazione disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ossia con un atto «unilateralmente concepito ed emanato» è quindi lesiva delle proprie prerogative statutarie e vizia l'atto impugnato. Il procedimento stabilito dalle norme statutarie, proseguono le ricorrenti, neppure è stato innovato dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29. L'art. 128 del d.P.R. 25 novembre 1995, n. 580, prescrive, inoltre, che le variazioni delle «piante organiche di cui alla legge 27 aprile 1982, n. 186» devono essere disposte con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio di Stato, d'intesa con i Ministri del tesoro e della funzione pubblica. La legge n. 186 del 1982, espressamente richiamata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 580 del 1995, dispone, però, che «l'ordinamento e la disciplina degli organi di giustizia amministrativa nella regione Trentino-Alto Adige sono regolati dal titolo IX del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e relative norme di attuazione». La legislazione ordinaria ed i regolamenti statali confermano, quindi, il principio di specialità della condizione giuridica del tribunale regionale di giustizia amministrativa per Trento e della sezione autonoma di Bolzano. D'altronde, osservano ancora le ricorrenti, le norme di attuazione si caratterizzano, nel sistema delle fonti, per lo speciale procedimento di emanazione, che prevede la partecipazione della regione e delle province autonome, allo scopo di realizzare le garanzie statutarie, sicché neppure possono costituire oggetto di «delegificazione».

4. — La regione eccepisce, inoltre, che l'illegittimità del decreto, nella parte concernente la sezione autonoma di Bolzano, non è esclusa dalla clausola che prevede che, per essa, la disposizione «assume valore indicativo, per essere riassunta nel provvedimento da emanarsi in applicazione dell'art. 2 d.lgs. 6 luglio 1993, n. 291 e successive modificazioni». Siffatto rinvio, a suo avviso, comunque non tiene conto della specialità dell'organo giurisdizionale derivante dalla sua collocazione statutaria, prevede il ricorso ad atti delle singole amministrazioni competenti, pur previa informazione della provincia di Bolzano, e, quindi, stabilisce una procedura meno garantita di quella prevista per le modifiche delle norme di attuazione dello statuto.

Le ricorrenti hanno, infine, concluso chiedendo, in via cautelare, la sospensione dell'atto impugnato e, nel merito, che la Corte dichiari che non spetta allo Stato definire unilateralmente, al di fuori delle procedure statutariamente previste, la dotazione organica del personale amministrativo del tribunale regionale di giustizia amministrativa per Trento e della sezione autonoma di Bolzano ed annulli il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997 in tale parte.

5. — Il Presidente del Consiglio dei Ministri non si è costituito in nessuno dei due giudizi.

#### *Considerato in diritto*

1. — I conflitti di attribuzione promossi con due distinti ricorsi dalla provincia autonoma di Trento e dalla Regione Trentino-Alto Adige nei confronti dello Stato hanno ad oggetto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 1997, limitatamente alla tabella A, quadro 3, in quanto, incidendo sulle dotazioni organiche del tribunale regionale di giustizia amministrativa della regione Trentino-Alto Adige, avrebbe violato, sotto vari profili, gli artt. 90 e 107 dello statuto di autonomia, nonché le norme di attuazione emanate con d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 e l'art. 56 della legge 27 aprile 1982, n. 186.

Secondo le ricorrenti, infatti, le innovazioni alla previgente disciplina contenute nella tabella A, quadro 3 del decreto in questione menomerebbero la loro sfera costituzionale di attribuzioni, in quanto sia il tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, sia la sezione autonoma di Bolzano sono previsti dall'art. 90 dello statuto di autonomia e sono stati istituiti con il d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 di attuazione statutaria, che ha espressa-

mente disciplinato la relativa dotazione organica del personale amministrativo. E pertanto la modifica delle disposizioni di questo testo legislativo sarebbe illegittima, in quanto adottata senza seguire l'apposito procedimento disciplinato dall'art. 107 dello statuto e, per di più, mediante una fonte gerarchicamente subordinata.

La regione Trentino-Alto Adige sostiene inoltre che l'illegittimità del decreto, nella parte concernente la sezione autonoma di Bolzano, non sarebbe esclusa dalla previsione che la nuova dotazione «assume valore indicativo per essere riassunta nel provvedimento da emanarsi in applicazione dell'art. 2 del d.lgs. 6 luglio 1993, n. 291», poiché anche tale rinvio non terrebbe conto della specialità della situazione statutaria degli organi di giustizia amministrativa e comunque prevederebbe una procedura sicuramente meno garantista, per l'autonomia regionale, di quella stabilita dalle norme statutarie di attuazione.

2. — I due ricorsi riguardano, sotto profili in larga misura coincidenti, il medesimo atto, cosicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. — Il ricorso della provincia autonoma di Trento è fondato; quello della regione Trentino-Alto Adige, invece, in parte è fondato, in parte — come si dirà in seguito — è inammissibile.

I suddetti ricorsi vanno accolti limitatamente alla tabella A, quadro 3 del decreto impugnato, nella parte relativa alla determinazione della dotazione organica del personale amministrativo del tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento.

È da premettere che, secondo il costante orientamento della Corte costituzionale, la competenza conferita ai decreti legislativi di attuazione statutaria ha carattere «riservato e separato» rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica (sentenze n. 237 del 1983 e n. 180 del 1980), con la conseguenza che «le norme così prodotte si pongono con rango sicuramente non sottordinato a quello delle norme ordinarie e con possibilità quindi di derogarvi nell'ambito della loro specifica competenza» (sentenza n. 212 del 1984). Altrettanto fermo è l'orientamento di questa Corte nell'affermare che, in caso di modifica di norme di attuazione, la lesione della competenza provinciale e l'interesse al ricorso non derivano tanto dal contenuto della norma modificatrice, quanto dal modo con cui la norma è stata approvata in violazione del procedimento posto a garanzia del ruolo e delle funzioni spettanti, ai sensi dell'art. 107 dello statuto speciale, alla commissione paritetica per le norme di attuazione (sentenza n. 95 del 1994).

Le norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige non possono quindi essere modificate se non da fonti pariordinate e osservando le procedure di consultazione obbligatoria prestabilite dall'art. 107 dello statuto speciale, in quanto altrimenti si determinerebbe una menomazione delle attribuzioni delle province autonome e della regione (tra le più recenti: sentenze nn. 182 e 121 del 1997). Sulla base di questi principi giurisprudenziali, appare dunque evidente il vizio del decreto impugnato.

L'art. 90 dello statuto speciale del 1972 stabilisce infatti che nel Trentino-Alto Adige è istituito un tribunale regionale di giustizia amministrativa, con una sezione autonoma per la provincia di Bolzano, «secondo l'ordinamento che verrà stabilito al riguardo». La specialità della disciplina di questi organi giurisdizionali, la quale peraltro era già contenuta nel testo originario dello statuto (art. 78 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5), è stata ribadita anche dalla successiva legge 27 aprile 1982, n. 186, che, nel dettare le norme generali dell'ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario, all'art. 56 espressamente stabilisce che «l'ordinamento e la disciplina degli organi di giustizia amministrativa nella regione Trentino-Alto Adige sono regolati dal titolo IX del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione».

Il d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426, istitutivo del tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento e della sezione autonoma di Bolzano, ha dato piena applicazione a questo principio di specialità, in quanto le norme di attuazione in esso contenute hanno puntualmente disciplinato l'assetto di entrambi gli organi di giustizia, anche per quanto riguarda il personale amministrativo, espressamente previsto dall'art. 12, che regola sia le modalità di istituzione delle segreterie, sia le relative dotazioni organiche, autonomamente e specificamente individuate rispetto a quelle di tutti gli altri organi di giustizia amministrativa delle altre regioni.

Le predette disposizioni di attuazione — che sono state emanate previo parere delle commissioni paritetiche previste dall'art. 107 del decreto del Presidente della Repubblica n. 670 del 1972 — hanno dunque disciplinato, con norme di rango primario, quell'assetto organizzativo nell'esercizio di una «competenza riservata e separata», con la conseguenza che ogni successiva variazione della dotazione del personale amministrativo degli organi di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige deve essere posta in essere da una fonte pariordinata e osservando le particolari procedure di consultazione obbligatoria, a tal fine previste dallo statuto. In questo senso, d'altra parte, è significativo, come precedente specifico, il d.lgs. 6 luglio 1993, n. 291 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige concernenti modifiche alle tabelle organiche degli uffici statali siti nella provincia di Bolzano), il quale si è conformato a questi criteri sostanziali e formali per modificare la tabella B del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 426 del 1984 relativa alla sezione autonoma di Bolzano.

Né, d'altra parte, si può ritenere che forme di «delegificazione» previste in generale in materia di organizzazione e funzionamento delle strutture amministrative del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali possano riguardare anche gli organi di giustizia amministrativa della regione Trentino-Alto Adige, istituiti da una norma di livello costituzionale, che ha riservato la loro attuazione alla competenza di una fonte specifica e «separata» dalle altre. E quindi il mancato rispetto del criterio della competenza e del connesso modulo procedimentale arreca una menomazione all'attribuzione, di rilievo costituzionale, di funzioni consultive obbligatorie della regione e della provincia autonoma.

Il decreto in questione, pertanto, adottato unilateralmente dallo Stato con una fonte di livello non primario e senza che siano state osservate le apposite procedure previste dall'art. 107 dello statuto del Trentino-Alto Adige, va annullato nella tabella A, quadro 3, limitatamente alla dotazione organica del tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento.

4. — Il ricorso della regione Trentino-Alto Adige avverso lo stesso decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997 è invece inammissibile, per difetto di interesse, in riferimento alla stessa tabella A, nella parte concernente la dotazione organica del personale amministrativo della sezione autonoma di Bolzano. Ed infatti il predetto decreto, nel determinare le dotazioni organiche del personale del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali e degli altri organi di giustizia amministrativa di primo grado, stabilisce espressamente, in calce alla stessa tabella A, quadro 3, nella parte riguardante la sezione autonoma di Bolzano, che «tale dotazione organica assume valore indicativo per essere riassunta nel provvedimento» che dovrà essere successivamente emanato, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 291 del 1993. Tale clausola è del resto coerente con l'art. 1 dello stesso decreto, il quale dispone che le tabelle ad esso allegate sostituiscono quelle che fissavano le precedenti piante organiche, ma tra queste tabelle non era compresa anche quella relativa alla sezione autonoma di Bolzano.

Non si può quindi, per queste ragioni, dubitare che, per tale parte, il decreto sia, allo stato, del tutto carente di efficacia precettiva, esprimendo la relativa tabella solo un'opzione di massima per quella che, secondo gli organi centrali di governo, potrebbe essere la futura dotazione della sezione autonoma di Bolzano. Dalla carenza di precettività consegue quindi l'inidoneità dell'atto a ledere le attribuzioni costituzionalmente garantite della ricorrente e l'inesistenza dell'interesse a ricorrere.

Le domande cautelari formulate dalle ricorrenti risultano assorbite dalla presente decisione di merito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Trentino-Alto Adige nei confronti del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali, delle qualifiche funzionali e dei profili professionali del personale del Consiglio di Stato, dei tribunali amministrativi regionali e degli altri organi di giustizia amministrativa), limitatamente alla tabella A, quadro 3, nella parte concernente la dotazione organica della sezione autonoma di Bolzano del tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige;*

*Dichiara che non spetta allo Stato stabilire unilateralmente con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, al di fuori delle procedure statutariamente previste, la dotazione organica delle qualifiche dirigenziali, delle qualifiche funzionali e dei profili professionali del personale del tribunale regionale di giustizia amministrativa per il Trentino-Alto Adige e, di conseguenza, annulla il predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 1997, limitatamente alla tabella A, quadro 3, nella parte concernente la dotazione organica del tribunale regionale medesimo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CAPOTOSTI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 138

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reati in genere - Risarcimento del danno - Circostanza attenuante - Inapplicabilità nell'ipotesi in cui il risarcimento sia stato effettuato, in forza di contratto di assicurazione contro la responsabilità civile verso terzi, dall'assicuratore - Insussistenza di ostacoli a che il giudice adotti, della disposizione censurata, una interpretazione adeguatrice in difformità alla prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione (cfr. sentenza ss.uu. 17 aprile 1989, n. 5909) - Non fondatezza.**

(C.P., art. 62, n. 6, p.p.).

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 18 marzo 1997 dalla Corte d'appello di Trieste, iscritta al n. 252 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 14 gennaio 1998 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento penale, la Corte d'appello di Trieste, con ordinanza del 18 marzo 1997, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, che prevede come circostanza attenuante l'aver, prima del giudizio, riparato interamente il danno, mediante il risarcimento di esso.

Il giudice *a quo* rileva che, secondo il prevalente orientamento interpretativo della Corte di cassazione, andrebbe esclusa l'applicabilità dell'attenuante in esame allorché al risarcimento del danno cagionato alla persona offesa abbia provveduto, in forza di contratto di assicurazione per la responsabilità civile verso terzi, la compagnia assicuratrice, mentre la stessa attenuante sarebbe, invece, applicabile al «soggetto non assicurato che abbia quindi personalmente provveduto al risarcimento del danno».

Così interpretata, la disposizione censurata sarebbe in contrasto, ad avviso del remittente, con l'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificato privilegio accordato al soggetto che, in contrasto con la legge, non si assicura per la responsabilità civile contro terzi.

La questione sarebbe, d'altra parte, rilevante nel giudizio *a quo* poiché l'imputato avrebbe provato l'avvenuto risarcimento del danno ad opera della sua compagnia di assicurazione e, tuttavia, allo stato, non potrebbe fruire dell'attenuante di cui all'art. 62, n. 6, del codice penale.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

In primo luogo, l'Avvocatura osserva che la giurisprudenza della Corte di cassazione richiamata dal giudice *a quo* non costituirebbe «diritto vivente» poiché la stessa Corte si sarebbe pronunciata anche in senso difforme, riconoscendo l'applicabilità dell'attenuante in ipotesi di risarcimento del danno da parte dell'assicuratore in forza di contratto di assicurazione stipulato dall'imputato o comunque nell'interesse del medesimo. Pertanto, in presenza di una oscillazione giurisprudenziale, il remittente ben avrebbe potuto (o addirittura dovuto) conformarsi all'interpretazione ritenuta maggiormente aderente al parametro costituzionale.

In via subordinata, l'Avvocatura rileva che l'orientamento della Cassazione richiamato dal giudice *a quo* sarebbe conforme sia alla *ratio* della norma (la respiscenza dell'imputato) che ai parametri costituzionali invocati. In particolare, la Corte d'appello di Trieste avrebbe errato nella individuazione del *tertium comparationis* poiché l'esistenza di un contratto di assicurazione per la responsabilità civile non impedirebbe all'imputato, a norma dell'art. 1917 del codice civile, di risarcire personalmente il danno e, quindi, di godere dell'attenuante in esame, assumendosi l'onere ed il relativo rischio di richiedere poi all'assicurazione il pagamento delle somme a tale titolo versate.

### Considerato in diritto

1. — Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, che prevede come circostanza attenuante l'aver prima del giudizio riparato interamente il danno mediante il risarcimento di esso. Secondo la Corte d'appello di Trieste, questa disposizione, nell'interpretazione assunta dalla prevalente giurisprudenza di cassazione, che ne esclude l'applicabilità nell'ipotesi in cui il risarcimento sia stato effettuato, in forza di contratto di assicurazione contro la responsabilità civile verso terzi, dall'ente assicuratore, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento tra chi abbia adempiuto all'obbligo di stipulare un contratto per l'assicurazione contro la responsabilità civile verso terzi derivante da circolazione di veicoli o natanti a motore e chi invece, violando la legge, un tale contratto non abbia stipulato.

2. — La questione non è fondata nei sensi di seguito precisati.

È vero che la prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione, della quale è espressione la sentenza delle sezioni unite 17 aprile 1989, n. 5909, ritiene non applicabile l'attenuante della riparazione del danno prevista dall'art. 62, n. 6, del codice penale, nel caso di risarcimento compiuto dall'ente assicuratore. Questo tradizionale orientamento, che risale alla relazione al codice, è imperniato sul rilievo che la circostanza di cui al citato art. 62, n. 6, prima parte, ha natura soggettiva e si deve perciò risolvere in un comportamento che denoti la volontà dell'imputato di riparare il danno prodotto con la sua condotta criminosa, e quindi in una tangibile manifestazione di respiscenza che non potrebbe essere riscontrata quando il risarcimento non sia effettuato personalmente e direttamente dall'imputato medesimo, ma sia intervenuto ad opera della compagnia assicuratrice.

Rileva però correttamente l'Avvocatura dello Stato che, nonostante la richiamata giurisprudenza, non vi sono ostacoli a che il giudice adotti della disposizione censurata una interpretazione adeguatrice, tale cioè da risolvere immediatamente, e senza la necessità di una pronuncia caducatoria di questa Corte, il dubbio di legittimità costituzionale.

L'interpretazione fatta propria dal remittente non è, infatti, la sola possibile, né l'orientamento che in essa si esprime può essere considerato in questa sede diritto vivente. Successive sentenze della stessa Corte di cassazione (ad es.: sez. III, 18 dicembre 1991, n. 12760), proprio muovendo dai profili di incostituzionalità connessi alla prevalente interpretazione, affermano l'esigenza di svincolare l'attenuante del risarcimento del danno dalla sua tradizionale collocazione nel novero delle attenuanti soggettive e di ritenerla tale solo quanto agli effetti, ai sensi dell'art. 70 cod. pen., ma non anche ai fini del suo contenuto, l'analisi del quale dovrebbe invece indurre a qualificarla come essenzialmente oggettiva. E invero, a favore della qualificazione dell'attenuante in senso oggettivo, sotto l'aspetto contenutistico, depongono concordi argomenti testuali, logici e sistematici. In primo luogo, nessun elemento, nella formulazione legislativa, conduce a ritenere che il legislatore abbia assunto come fine dell'attenuante il ravvedimento del reo.

Dal punto di vista logico, il fatto che il risarcimento debba essere integrale e che non sia quindi ammessa una riparazione parziale è, al contrario, indice non solo della irrilevanza degli stati psicologici o dell'atteggiamento interiore del reo, ma del preminente risalto che si intende dare alla figura della persona offesa e all'esigenza che il pregiudizio da questa subito a causa del comportamento criminoso del colpevole sia interamente ristorato. La considerazione dell'integralità del risarcimento è talmente esclusiva che nemmeno il più evidente tra gli indici di ravvedimento, quale in astratto potrebbe essere il trasferimento spontaneo di tutti i beni dell'imputato a favore della persona offesa, varrebbe a rendere operante l'attenuante se il riequilibrio patrimoniale non risultasse pieno. È questo il segno che nel conflitto di interessi tra reo e vittima del reato, regolato dall'art. 62, n. 6, prima parte, cod. pen., l'interesse della vittima non lascia alcuno spazio a pur eloquenti manifestazioni di ravvedimento del reo, per le quali soccorrono oggi altri istituti del diritto penale.

In verità, la pretesa che nel riconoscimento dell'attenuante debba aversi riguardo al pentimento del reo, desunto dal sacrificio patrimoniale a cui si sottopone personalmente come indice di diminuita capacità a delinquere, sospingerebbe l'obbligazione verso la finalità rieducatrice che è propria della pena. Ma non è questo il fine dell'obbligazione risarcitoria che incombe sull'autore del reato: nel sistema del codice penale tale obbligazione ha natura civilistica ed è dotata di una finalità di emenda non maggiore di quanta non ne possieda la generalità delle obbligazioni civili nascenti da fatto illecito. L'art. 185 cod. pen. prevede che ogni reato che abbia cagionato un danno patrimoniale o non patrimoniale obbliga al risarcimento il colpevole e le persone che, a norma delle leggi civili, debbano rispondere per il fatto altrui; l'adempimento di tale obbligazione può provenire indifferentemente dal reo o dal responsabile civile, restando, nell'un caso e nell'altro, identica la finalità della disposizione, che è quella del soddisfacimento della pretesa del danneggiato mediante la reintegrazione del suo patrimonio. Non diversa finalità, per la chiara correlazione sistematica tra le due disposizioni, possiede l'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, col suo prevedere che il risarcimento del danno sofferto dalla parte lesa debba essere integrale, ossia che l'obbligazione civile nascente dal reato debba essere adempiuta, e quindi estinta, prima del giudizio.

La sola variante che l'art. 62 introduce al regime delle obbligazioni nascenti dal reato, rispetto al diritto civile, è che agli effetti dell'attenuante non sono consentite dilazioni di pagamento né sono ammessi modi di estinzione dell'obbligazione diversi dall'adempimento. Ma è questa una variante che, lungi dal deporre nel senso di una qualche finalità di rieducazione o di emenda del reo, rafforza ancor più il carattere essenzialmente oggettivo dell'attenuante e il suo essere ordinata al ristoro della parte offesa onde risulti, con valutazione *ex post* meno grave la vulnerazione dell'ordine giuridico provocata dal reato.

3. — Decisiva, ai fini di una corretta lettura della disposizione censurata, è la considerazione che l'interpretazione dell'attenuante in chiave meramente soggettiva, che ravvisasse in essa una finalità rieducativa, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione sotto i molteplici profili evidenziati dal giudice remittente e dalla più recente giurisprudenza della Corte di cassazione. Ne seguirebbe infatti una arbitraria svalutazione dell'istituto dell'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti (legge 24 dicembre 1969, n. 990), istituto che svolge nel nostro ordinamento una insostituibile funzione riequilibratrice, in attuazione degli imperativi contenuti nell'art. 3 della Costituzione.

Alla base della scelta di politica sociale a favore dell'assicurazione obbligatoria sta l'enorme sviluppo che ha avuto negli ultimi decenni la motorizzazione civile. Se il fine preminente è quello della tutela delle vittime della circolazione, non è disgiunta da tale scelta, ed anzi le è inscindibilmente connessa, la creazione di un contesto di generale sicurezza patrimoniale (alla sicurezza tecnica provvedono altri istituti) quale condizione minima di accettabilità degli attuali livelli del fenomeno. Di qui, appunto, l'obbligo imposto ad ogni proprietario di veicolo di trasferire ad un imprenditore specializzato, sottoposto a penetranti controlli pubblici, il rischio della propria responsabilità civile, affinché tale rischio sia ripartito fra tutti i proprietari di mezzi di trasporto a motore in modo che il sacrificio di ciascuno sia ridotto al minimo, e siano corrispondentemente massimizzate le garanzie patrimoniali dei danneggiati, secondo un principio di solidarietà che già questa Corte ha riconosciuto come fondamento della legge n. 990 del 1969 (sentenze nn. 560 del 1987, 77 del 1983 e 56 del 1975).

Ebbene, l'interpretazione seguita dal giudice remittente, nell'imporre all'imputato, con la coerenza che è propria delle norme penali, l'onere di non avvalersi dell'assicurazione e di provvedere personalmente al ristoro dei danni, finirebbe col negare l'anzidetta funzione dell'assicurazione obbligatoria proprio nei frangenti nei quali se ne rende più manifesta l'essenzialità: danni alle persone e conseguenti obblighi risarcitori eccedenti le normali condizioni patrimoniali dei proprietari di veicoli. E così, il risarcimento del danno, strutturato nell'ordinamento generale attorno al principio di solidarietà, verrebbe privato di quell'insieme organizzato di garanzie patrimoniali che per volontà del legislatore indefettibilmente l'accompagnano, e ridotto a prestazione personale del danneggiante isolatamente considerato, secondo una visione premoderna dell'istituto della responsabilità civile in questo settore; una visione che non solo comporterebbe una macroscopica disparità di trattamento tra danneggianti a seconda delle loro condizioni patrimoniali, ma si risolverebbe in un inammissibile restringimento del diritto alla respiscenza o al ravvedimento che verrebbe riservato alle sole persone provviste di mezzi finanziari che siano in grado di provvedere personalmente all'integrale ristoro dei danni. Ne risulterebbero, simmetricamente, coinvolte le parti offese: la disposizione censurata, anziché assicurare quella tutela risarcitoria completa e tempestiva che il testo dell'art. 62, n. 6, prima parte, mostra di voler perseguire, verrebbe in una qualche misura a limitare le loro opportunità di un risarcimento rapido, riducendo la probabilità di un intervento sollecitatorio presso l'ente assicuratore che un imputato, che potesse contare su un'accezione oggettiva dell'attenuante, sarebbe, di norma, interessato a compiere.

4. — Il principio di superiorità della Costituzione impone ai giudici di scegliere tra più soluzioni astrattamente possibili quella che pone la legge al riparo da vizi di legittimità costituzionale. E nella specie l'interpretazione dell'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, non contraddetta dalla formulazione testuale, tale da lasciare indenne la disposizione dal vizio di costituzionalità che altrimenti la inficerebbe, è nel senso che l'atenuante del risarcimento del danno in essa prevista sia operante anche quando l'intervento risarcitorio, comunque riferibile all'imputato, sia compiuto, prima del giudizio, dall'ente assicuratore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, n. 6, prima parte, del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0452

N. 139

*Sentenza 20-23 aprile 1998*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Gratuito patrocinio - Procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza - Ammissione - Omessa previsione - Riferimento alla sent. della Corte n. 144/1992 - Erroneità delle premesse interpretative da parte del giudice rimettente - Non fondatezza.**

(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 15).

(Cost., artt. 3 e 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI; ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), promossi con n. 2 ordinanze emesse il 16 maggio 1997 ed il 19 dicembre

1996 dal Magistrato di sorveglianza di Modena, iscritte ai nn. 465 e 466 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

#### *Ritenuto in fatto*

Con due ordinanze di identico contenuto, il Magistrato di sorveglianza di Modena, chiamato a pronunciarsi su due distinte istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato in due procedimenti di sorveglianza, entrambi relativi alla conversione di una pena pecuniaria, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui non prevederebbe il gratuito patrocinio per tutti i procedimenti che si svolgono avanti al magistrato di sorveglianza.

L'art. 15 stabilisce, al comma 1, che «le disposizioni degli articoli precedenti si applicano, in quanto compatibili, anche nella fase dell'esecuzione, nel procedimento di revisione nonché nei procedimenti relativi all'applicazione di misure di sicurezza o di prevenzione o per quelli di competenza del tribunale di sorveglianza, sempreché l'interessato possa essere assistito da un difensore o da un consulente», prevedendo, al comma 2, che «competente a ricevere l'istanza [...], ad adottare i provvedimenti relativi alla ammissione al patrocinio a spese dello Stato e a liquidare i compensi è, a seconda dei casi, il giudice dell'esecuzione o l'autorità giudiziaria procedente».

Il giudice *a quo* premesso che la magistratura di sorveglianza è ordinata in due gradi di giurisdizione, il magistrato di sorveglianza e il tribunale di sorveglianza, rileva che la esplicita previsione della ammissione al patrocinio a spese dello Stato nei soli procedimenti di competenza del tribunale di sorveglianza relativi alla applicazione delle misure di sicurezza comporterebbe la inapplicabilità dell'istituto del patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza. Né, ad avviso del remittente, tale conseguenza potrebbe essere evitata sulla base del rilievo che la disposizione impugnata consente l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato anche nella fase della esecuzione, dal momento che, all'evidenza, tale previsione andrebbe ricondotta ai soli procedimenti di competenza del giudice dell'esecuzione previsti dal capo I del titolo III del libro X del codice di procedura penale e non a tutti i procedimenti previsti da detto libro (tra i quali rientra quello relativo alla conversione di pena pecuniaria), perché altrimenti non avrebbe senso la espressa limitazione della applicabilità delle norme sul patrocinio a spese dello Stato ai procedimenti di competenza del tribunale di sorveglianza concernenti le misure di sicurezza.

Così interpretata la disposizione impugnata e rilevato che molti dei procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza sono stati ormai giurisdizionalizzati, sicché in essi è necessaria la presenza del pubblico ministero e del difensore del condannato, il giudice *a quo* ritiene che la disposizione stessa contrasti con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, risultandone violati sia il diritto di difesa, sia il principio di eguaglianza per la disparità di trattamento tra chi è sottoposto al procedimento di conversione della pena pecuniaria e chi è sottoposto ad un procedimento relativo alla applicazione delle misure di sicurezza.

Quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva, in entrambe le ordinanze, che la stessa sussisterebbe, trattandosi di assicurare la difesa del condannato nel procedimento di conversione della pena pecuniaria.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Magistrato di sorveglianza di Modena, chiamato a pronunciarsi su due distinte istanze di ammissione al patrocinio a spese dello Stato in altrettanti procedimenti di conversione di pena pecuniaria, solleva, con due ordinanze di identico contenuto, questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui non prevederebbe il patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza. In tale assunta

omissione legislativa, il giudice remittente ravvisa una violazione sia dell'art. 24, sia dell'art. 3 della Costituzione; quanto al primo, risulterebbe leso il diritto di difesa del condannato nel procedimento di sorveglianza, da ritenere ormai pienamente giurisdizionalizzato; quanto al secondo, la disposizione censurata comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra chi è sottoposto a procedimento di sorveglianza per l'applicazione di misure di sicurezza, per il quale è prevista l'applicabilità delle disposizioni sul patrocinio a spese dello Stato, e chi è sottoposto ad altri procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza.

Poiché le due ordinanze pongono la medesima questione, i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

## 2. — La questione è infondata.

Il giudice remittente muove dalla premessa che nel procedimento di conversione delle pene pecuniarie sarebbe di ostacolo alla applicazione del beneficio del patrocinio a spese dello Stato la formulazione dell'art. 15 della legge n. 217 del 1990, che consentirebbe di accordare tale beneficio, fra i procedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza, esclusivamente in quelli relativi all'applicazione di misure di sicurezza, i soli esplicitamente menzionati. La locuzione «fase dell'esecuzione», che compare nel citato art. 15, andrebbe pertanto letta restrittivamente, nel senso tecnico di «giudice dell'esecuzione», competente per i procedimenti previsti nel capo I (giudice dell'esecuzione) del titolo III (Attribuzione degli organi giurisdizionali) del libro X (Esecuzione) del codice di procedura penale.

Questa premessa è contrastata da insuperabili argomenti di carattere testuale, logico e sistematico.

In primo luogo, sotto il profilo testuale, non è privo di significato il fatto che l'art. 15 non parli di giudice dell'esecuzione ma di fase dell'esecuzione, espressione, tecnica anch'essa, nella quale l'esecuzione viene in rilievo, appunto, come fase del procedimento per la sua connotazione sostanziale in rapporto alle altre fasi; l'espressione, quindi, non identifica un organo piuttosto che l'altro, ma comprende tutti gli organi della giurisdizione penale chiamati a compiere, oggettivamente, attività di esecuzione.

3. — L'interpretazione logica non contraddice quella testuale: la conversione della pena pecuniaria riguarda, infatti, logicamente, la esecuzione di tale pena per l'ipotesi in cui se ne sia accertata la impossibilità di esecuzione. Non a caso, l'art. 660, che regola l'istituto sotto la pertinente rubrica «Esecuzione delle pene pecuniarie», trova la sua collocazione nel libro X del codice di procedura penale dedicato all'«Esecuzione». E in questo medesimo libro è regolata la magistratura di sorveglianza secondo una tradizione sistematica già accolta dal codice Rocco.

Si deve aggiungere che, ove pure gli anzidetti argomenti lasciassero adito a un qualche residuo dubbio, l'ammissibilità del patrocinio a spese dello Stato nel procedimento di cui si tratta andrebbe riconosciuta in forza del principio di superiorità della Costituzione, che vieta ai giudici, in presenza di più interpretazioni possibili, di adottare quella che farebbe risultare la disposizione della legge in contrasto con la Costituzione e impone loro di scegliere la soluzione interpretativa costituzionalmente conforme. Sotto questo profilo non può essere trascurato il fatto che la legge n. 217 del 1990 costituisce attuazione della garanzia posta dal terzo comma dell'art. 24 della Costituzione, secondo il quale sono assicurati ai non abbienti, mediante appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione, e che tale garanzia, come questa Corte ha già riconosciuto, assume una ancor più marcata coerenza quando riguarda la difesa dell'imputato (sentenza n. 144 del 1992). I principi desumibili dalla Costituzione vengono quindi in rilievo quale chiave interpretativa della normativa vigente, nel senso che, a meno che il tenore delle disposizioni considerate non imponga di escluderne l'ammissibilità, il patrocinio a spese dello Stato deve essere ritenuto operante tutte le volte in cui si sia in presenza di un procedimento giurisdizionale nel quale l'imputato abbia diritto di farsi assistere dal proprio difensore.

Orbene, il meno che si possa dire del censurato art. 15 della legge n. 217 del 1990 è che esso non impone espressamente di escludere l'ammissibilità del patrocinio a spese dello Stato nel procedimento di conversione di pene pecuniarie davanti al magistrato di sorveglianza: l'art. 24 della Costituzione induce allora a ritenerlo senz'altro ammissibile sulla semplice constatazione che in tale procedimento è richiesta, dall'art. 678 del codice di procedura penale attraverso il rinvio alle disposizioni che regolano il procedimento di esecuzione (art. 666), la presenza del difensore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Magistrato di sorveglianza di Modena con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0453

N. 140

*Sentenza 20-23 aprile 1998*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Reati in genere - Ingiuria o diffamazione nello stato d'ira determinato da un fatto ingiusto altrui - Punibilità - Esclusione - Oltraggio a pubblico ufficiale - Applicabilità di tale analoga causa di giustificazione - Omessa previsione - Esigenza di una corretta interpretazione diversa da quella prospettata dal giudice rimettente - Non fondatezza.**

**(C.P., art. 599, comma 2).**

**(Cost., art. 3).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 599, comma secondo, del codice penale, promosso con ordinanza emessa il 31 gennaio 1997 dal pretore di Latina nel procedimento penale a carico di M. P., iscritta al n. 421 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Guido Neppi Modona.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso del dibattimento celebrato nei confronti di persona imputata del delitto di oltraggio (art. 341 codice penale), il pretore di Latina ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 599, comma secondo, del codice penale — che esclude la punibilità di chi commette i fatti preveduti dagli artt. 594 e 595 del codice (ingiuria e diffamazione) nello stato d'ira determinato da un fatto ingiusto altrui e subito dopo di esso — nella parte in cui non ne è prevista l'applicabilità anche al reato di cui all'art. 341 del codice penale.

Il rimettente premette che dal dibattimento sarebbe emerso che gli agenti di polizia giudiziaria, persone offese dall'oltraggio, avevano tenuto nei confronti dell'imputata un comportamento complessivo che, pur non integrando gli estremi della scriminante dell'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 288 del 14 settembre 1944 [«Non si applicano le disposizioni degli artt. 336, 337, 338, 339, 341, 342, 343 del Codice penale quando il pubblico ufficiale o l'incaricato del pubblico servizio ovvero il pubblico impiegato abbia dato causa al fatto preveduto negli stessi articoli, eccedendo con atti arbitrari i limiti delle sue attribuzioni»], appariva tale da rivestire le caratteristiche della provocazione per «fatto ingiusto», causa di giustificazione prevista dall'art. 599 cod. pen. in relazione a fatti d'ingiuria o diffamazione, ma valutabile nel caso di specie solamente come attenuante ai sensi dell'art. 62, comma primo, n. 2, cod. pen.

Ad avviso del rimettente, tuttavia, il fatto che la Corte costituzionale con la sentenza n. 341 del 1994 abbia ritenuto irragionevole la diversità del minimo edittale del reato di oltraggio rispetto alla pena prevista per il reato di ingiuria, sul presupposto che la disparità di trattamento sanzionatorio appare «non più giustificabile dall'attuale bilanciamento di interessi tra la tutela dell'onore e del prestigio del pubblico ufficiale anche nei casi di minima entità, e quella della libertà personale del soggetto agente» comporterebbe che pari irragionevolezza dovrebbe riscontrarsi anche nel diverso rilievo che dal codice viene dato al rapporto tra condotta dell'autore del reato [oltraggiante/ingiuriante] e comportamento della persona offesa, a seconda che questi sia pubblico ufficiale o un privato cittadino.

In particolare, quando il privato si trova ad «interagire con comportamenti del pubblico ufficiale che — sebbene non arbitrari — rivestano le caratteristiche del fatto ingiusto di cui all'art. 599 c. II c.p.» perché connotati da «estrema animosità verbale» e da «patente scorrettezza» l'impossibilità di applicare l'esimente della provocazione comporterebbe un trattamento sanzionatorio irragionevole, ingiustificatamente disomogeneo rispetto a chi subisca «lo stesso comportamento da parte di altri privati, [...] non forniti nemmeno del maggior prestigio del pubblico ufficiale, di per sé capace di porre ulteriormente in soggezione il cittadino».

2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Ad avviso dell'Avvocatura la sentenza n. 341 del 1994 citata dal rimettente, pur dichiarando costituzionalmente illegittimo l'art. 341 cod. pen. nella parte in cui prevede come minimo edittale la reclusione per sei mesi, non ha affatto sancito l'esigenza di una piena corrispondenza nel trattamento sanzionatorio tra la fattispecie di oltraggio e quella di ingiuria, avendo al contrario la Corte ribadito come «la plurioffensività del reato d'oltraggio rende certamente ragionevole un trattamento sanzionatorio più grave di quello riservato all'ingiuria, in relazione alla protezione di un interesse che supera quello della persona fisica e investe il prestigio e quindi il buon andamento della pubblica amministrazione».

Ad avviso dell'Avvocatura è dunque ragionevole che per il delitto di oltraggio, in luogo dell'esimente della provocazione, sia prevista l'autonoma scriminante della reazione agli atti arbitrari del pubblico ufficiale, in quanto tale scriminante rappresenterebbe una «forma speciale di provocazione, qualificata dal (e modellata sul) particolare *status* di colui che la pone in essere» (Cass. sez. VI, 5 maggio 1992, Rosi).

*Considerato in diritto*

1. — Il pretore di Latina ha sollevato, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 599, comma secondo, del codice penale — che esclude la punibilità di chi abbia commesso un delitto di ingiuria o di diffamazione nello stato d'ira determinato da un fatto ingiusto altrui e subito dopo di esso — nella parte in cui non prevede l'applicabilità di tale causa di giustificazione al delitto di oltraggio a pubblico ufficiale.

In particolare, il giudice rimettente premette che nel caso di specie il pubblico ufficiale aveva posto in essere comportamenti che rivestivano le caratteristiche del fatto ingiusto, in quanto connotati da «estrema animosità verbale» e da «patente scorrettezza», e che però — non integrando gli estremi degli atti arbitrari di cui all'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288 — rendevano applicabile in favore del privato solo l'attenuante prevista dall'art. 62, comma primo, numero 2, cod. pen., e non la causa di giustificazione della provocazione, operante esclusivamente per i delitti di ingiuria e diffamazione.

Ad avviso del giudice rimettente, l'impossibilità di applicare tale causa di giustificazione al delitto di cui all'art. 341 cod. pen. determinerebbe, a seconda che la persona offesa sia un privato o un pubblico ufficiale e, quindi, sia configurabile, rispettivamente, il delitto di ingiuria ovvero quello di oltraggio, una irragionevole disparità di trattamento, a fronte di un analogo comportamento provocatorio del soggetto passivo del reato.

Tali censure troverebbero conforto nella stessa giurisprudenza di questa Corte, in particolare nella sentenza n. 341 del 1994, ove è stata affermata l'irragionevolezza del diverso trattamento sanzionatorio tra i delitti di ingiuria e di oltraggio, con riferimento alla sproporzione per eccesso del minimo edittale previsto per il secondo reato, non più giustificabile dall'attuale bilanciamento di interessi «tra tutela dell'onore e del prestigio del pubblico ufficiale (e del buon andamento dell'amministrazione) anche nei casi di minima entità e quello della libertà personale del soggetto agente».

2. — La questione non è fondata, nei sensi di seguito precisati.

Sulla base della prospettazione del giudice rimettente, la questione di legittimità costituzionale implica l'esame dei rapporti tra le due cause di giustificazione della provocazione e della reazione agli atti arbitrari del pubblico ufficiale: è necessario in particolare verificare se effettivamente quest'ultima non ricorra quando il pubblico ufficiale abbia tenuto un comportamento «provocatorio» ma non «arbitrario» e se per porre rimedio alla conseguente denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione si debba necessariamente ricorrere ad un intervento integrativo di questa Corte sull'art. 599, secondo comma, cod. pen., sì da ricomprendervi anche il caso in cui il privato commetta un oltraggio nello stato d'ira determinato dal fatto ingiusto del pubblico ufficiale e subito dopo di esso.

In particolare, nel confronto tra gli elementi costitutivi delle due cause di giustificazione vengono in considerazione da un lato il «fatto ingiusto altrui», dall'altro gli «atti arbitrari».

Iniziando l'esame da questi ultimi, l'ordinanza di rimessione si basa sul presupposto che il comportamento provocatorio del pubblico ufficiale, definito in termini di «estrema animosità verbale» e di «patente scorrettezza», pur integrando gli estremi del fatto ingiusto, non rientra tra gli atti arbitrari rilevanti ai fini dell'applicazione della causa di giustificazione prevista dall'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 288 del 1944. Se ne deve indurre che il giudice rimettente si sia implicitamente richiamato all'indirizzo, nettamente prevalente nella giurisprudenza di legittimità, che interpreta in termini assai restrittivi e rigorosi questo elemento della causa di giustificazione in esame.

In effetti, alla stregua di tale indirizzo il comportamento del pubblico ufficiale idoneo a scriminare la reazione del privato deve essere non solo illegittimo, cioè eccedere dalle funzioni conferite dalla legge, ma esprimere atteggiamenti aggressivi, vessatori, di sopraffazione, ovvero essere ispirato da ragioni di malanimo, prepotenza o capriccio, cioè denotare la pervicace intenzione di agire al di fuori delle proprie attribuzioni e di realizzare un vero e proprio sopruso nei confronti del privato. Può al riguardo parlarsi di concezione soggettiva dell'atto arbitrario, nel senso che si richiede che gli atti del pubblico ufficiale siano sorretti dalla dolosa consapevolezza dell'illegittimità e dell'arbitrarietà del proprio comportamento. Sulla base di questi presupposti, la prevalente giurisprudenza ritiene che comportamenti semplicemente inurbani, scorretti o sconvenienti non siano qualificabili come atti arbitrari, ed esclude di conseguenza in tali casi l'operatività della esimente.

Tale orientamento, sebbene prevalente, non è peraltro esclusivo. Alcune decisioni di legittimità, meno frequenti ma non isolate, nonché la stragrande maggioranza delle sentenze di merito, costruiscono in maniera radicalmente diversa i rapporti tra illegittimità e arbitrarietà del comportamento del pubblico ufficiale.

Attraverso varie decisioni relativamente recenti, che si integrano tra loro e costituiscono un coerente superamento della precedente giurisprudenza, la Suprema Corte ha sostenuto: che può essere invocata l'esimente dell'atto arbitrario ogniquale volta il pubblico ufficiale abbia agito in modo aggressivo, vessatorio o comunque privo di quei requisiti di convenienza e urbanità in cui si esprimono le esigenze fondamentali di ogni civile convivenza; che è arbitrario l'atto del pubblico ufficiale che, pur essendo sostanzialmente legittimo, venga compiuto con modalità scorrette, offensive e comunque sconvenienti, in quanto la convenienza e l'urbanità dei modi, esplicitamente imposte a determinate categorie di pubblici ufficiali, debbono ritenersi doverose anche in difetto di esplicita disposizione legislativa; che l'atteggiamento villano non può comunque essere consentito al pubblico ufficiale e

che la scorrettezza e la sconvenienza delle modalità di esercizio di una attività conforme sotto il profilo sostanziale alle norme di legge si traducono in un eccesso dai limiti delle attribuzioni del pubblico ufficiale. Attraverso questo indirizzo giurisprudenziale risulta superata anche la concezione soggettiva dell'atto arbitrario, in quanto non si fa più cenno al requisito della dolosa consapevolezza in capo al pubblico ufficiale della illegittimità e della arbitrarietà del proprio comportamento.

Logicamente conseguente a questa impostazione è la sua proiezione sui rapporti tra le due cause di giustificazione della reazione agli atti arbitrari e della provocazione, puntualmente colta attraverso l'affermazione che la prima non è altro che una speciale ipotesi di provocazione, qualificata dallo *status* di pubblico ufficiale di colui che la pone in essere.

3. — Dei due contrapposti indirizzi giurisprudenziali, il primo, fatto proprio dal giudice rimettente, determinerebbe il denunciato contrasto con l'art. 3 Cost.; il secondo, invece, consentirebbe di superare il prospettato vizio di costituzionalità, in quanto il caso oggetto del presente giudizio rientrerebbe nella sfera di applicazione dell'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale n. 288 del 1944, alla stregua di una interpretazione che appare agevolmente sostenibile e compatibile con gli ordinari canoni ermeneutici.

Militano in primo luogo a favore dell'interpretazione più lata dell'esimente della reazione ad atti arbitrari ragioni di ordine storico-politico. Presente nel codice penale Zanardelli del 1889, la causa di giustificazione venne abolita dal codice penale del 1930, in nome di una malintesa tutela del prestigio e della «infallibilità» degli agenti della pubblica autorità, per essere poi reintrodotta, ancor prima della fine della guerra di Liberazione, dal decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288, unitamente ad altre significative modifiche dell'ordinamento penale, ritenute coesenziali al passaggio dal regime autoritario al nuovo ordinamento democratico e alla nuova impostazione dei rapporti tra autorità e cittadino.

Le vicende storiche della causa di giustificazione della reazione agli atti arbitrari del pubblico ufficiale sono dunque sintomatiche della diversa disciplina dei rapporti tra cittadino e autorità rispettivamente negli ordinamenti liberal-democratici e nei regimi totalitari: in particolare, riflettono le garanzie e le forme di tutela che i primi riconoscono ai privati in caso di comportamenti abusivi dei pubblici ufficiali. Rientra perciò nei poteri-doveri dell'interprete tenere conto dello sviluppo storico dell'istituto che egli è chiamato ad applicare, attribuendogli il significato più consono alla struttura complessiva dell'ordinamento vigente, alla luce dei principi e dei valori espressi dalla Costituzione.

Non paiono di ostacolo a tale interpretazione né la formulazione letterale della norma, né considerazioni di ordine sistematico.

Il doppio richiamo, contenuto nell'art. 4 del decreto legislativo luogotenenziale in esame, all'eccesso dai limiti delle proprie attribuzioni e agli atti arbitrari del pubblico ufficiale non impone, infatti, di costruire l'arbitrarietà come un *quid pluris* diverso e ulteriore rispetto all'eccesso dalle attribuzioni, riferito, sotto il profilo oggettivo, alle modalità di esercizio delle funzioni e sorretto, sotto l'aspetto soggettivo, dalla dolosa consapevolezza dell'illegittimità e dell'arbitrarietà del proprio comportamento. Anche alla stregua della stessa interpretazione letterale delle espressioni usate dall'art. 4, può ragionevolmente sostenersi che arbitrarietà ed eccesso dalle attribuzioni esprimono il medesimo fenomeno, sotto il profilo, rispettivamente, delle modalità con cui il pubblico ufficiale ha dato esecuzione all'atto illegittimo e della illegittimità dell'atto in sé considerato; altrettanto plausibile è concludere, sulla scia della interpretazione prospettata dalla giurisprudenza di legittimità minoritaria, che il comportamento scorretto, incivile, inurbano, sconveniente del pubblico ufficiale rende di per sé la sua condotta estranea alle funzioni e, quindi, illegittima.

Questa interpretazione è avvalorata dalla legislazione (v. ad esempio l'art. 13 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, nonché l'impianto ispiratore della legge 7 agosto 1990, n. 241) che a vario titolo impone norme di comportamento ai pubblici impiegati o delinea principi generali dell'azione amministrativa, volti ad impostare in un contesto di lealtà e di reciproca fiducia e collaborazione i rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione. Si può pertanto concludere che l'arbitrarietà da un lato non implica un *quid pluris* rispetto alla «illegittimità», dall'altro è sufficiente a qualificare come eccedenti dalle proprie attribuzioni comportamenti posti in essere in esecuzione di pubbliche funzioni di per sé «legittime», ma connotati da difetto di congruenza tra le modalità impiegate e le finalità per le quali è attribuita la funzione stessa, a causa della violazione degli elementari doveri di correttezza e civiltà che debbono caratterizzare l'agire dei pubblici ufficiali.

4. — L'interpretazione conforme a Costituzione si pone non solo in linea con le ragioni storico-politiche che hanno indotto il legislatore a reintrodurre sin dal 1944 nell'ordinamento penale la causa di giustificazione della reazione agli atti arbitrari, ma si innesta su interventi di questa Corte volti a rendere altre norme contenute nel capo del codice penale relativo ai delitti dei privati contro la pubblica amministrazione compatibili con l'assetto

dei rapporti tra autorità e cittadino propri di un ordinamento democratico. Valga per tutti il richiamo alla sentenza n. 341 del 1994, che ha dichiarato costituzionalmente illegittima la misura minima edittale di sei mesi di reclusione prevista dall'art. 341 cod. pen., rilevando, tra l'altro, che tale sanzione appare «come il prodotto della concezione autoritaria e sacrale dei rapporti tra pubblici ufficiali e cittadini tipica di quell'epoca storica e discendente dalla matrice ideologica allora dominante, concezione che è estranea alla coscienza democratica instaurata dalla Costituzione repubblicana, per la quale il rapporto tra amministrazione e società non è un rapporto di imperio, ma un rapporto strumentale alla cura degli interessi di quest'ultima».

5. — Alla stregua delle considerazioni sinora esposte, emerge una sostanziale coincidenza tra l'illegittimità-arbitrarietà del comportamento del pubblico ufficiale che ha dato causa alla reazione oltraggiosa del privato e il fatto ingiusto altrui di cui all'art. 599, comma secondo, cod. pen. Al riguardo, è significativo che la giurisprudenza di legittimità definisca il fatto ingiusto altrui come qualsiasi comportamento contrario alle regole sociali che improntano la convivenza civile, a prescindere dalla sua contrarietà a norme giuridiche, adottando espressioni in cui è dato cogliere una significativa assonanza con la scorrettezza, la sconvenienza, l'aggressività che connotano in termini di arbitrarietà il comportamento del pubblico ufficiale contrastante con gli specifici doveri attinenti allo svolgimento delle sue attribuzioni.

D'altro canto la struttura della causa di giustificazione della reazione agli atti arbitrari implicitamente richiama — quantomeno nella specifica ipotesi della reazione oltraggiosa del privato — i requisiti dello stato d'ira e della conseguente immediatezza della reazione: poiché il comportamento del pubblico ufficiale deve avere «dato causa» alla reazione del privato, la reazione si accompagna per lo più ad uno stato di concitazione e di alterazione, assimilabile ad una risposta *ab irato*. È dato dunque riscontrare un rapporto di «causalità psichica» tra il comportamento del pubblico ufficiale e la reazione del privato, non diverso dal rapporto tra il fatto ingiusto e lo stato d'ira richiamato dall'art. 599, comma secondo, cod. pen.; rapporto che trova conferma nella stessa struttura del delitto di oltraggio, ove si richiede che l'offesa all'onore o al prestigio del pubblico ufficiale avvenga «in presenza di lui e a causa o nell'esercizio delle sue funzioni».

Ove debba essere applicata al delitto di oltraggio, la causa di giustificazione della reazione agli atti arbitrari del pubblico ufficiale ricalca dunque la struttura della provocazione, dalla quale si differenzia per gli elementi specializzanti della qualità di pubblico ufficiale della persona offesa e della conseguente specificità del fatto ingiusto su cui si innesta la reazione, individuato in relazione alle funzioni del soggetto passivo e ai doveri di correttezza, di convenienza e di urbanità che debbono connotare i rapporti tra i pubblici ufficiali ed i privati.

Così delineati i rapporti tra provocazione e reazione agli atti arbitrari, risulta evidente che la presente questione di legittimità costituzionale deve essere risolta mediante una interpretazione, diversa da quella prospettata dal giudice rimettente, idonea a superare i denunciati vizi di incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 599, comma secondo, del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Latina, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 141

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Imposte in genere - Contenzioso tributario - Rito camerale e trattazione della controversia in pubblica udienza su istanza di almeno una delle parti - Procedimento modalità - Riferimento alle ordd. nn. 587/1989 e 121/1994 della Corte - Esigenze di rapidità della trattazione (cfr. sent. n. 543 del 1989) - Rispondenza a ragionevoli criteri di politica legislativa - Non fondatezza.****(D.Lgs. 31 dicembre 1992 n. 546, art. 33, comma 1).****(Cost., artt. 24, secondo comma, 53, primo comma, e 101, primo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, del d. lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promossi con n. 12 ordinanze emesse il 16 e 22 ottobre 1996 ed il 26 novembre 1996 dalla Commissione tributaria regionale di Milano, iscritte ai nn. da 257 a 262, 271, 272 e da 581 a 584 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 21 e 38 dell'anno 1997.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il Giudice relatore Annibale Marini.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con dodici ordinanze di identico contenuto, la Commissione tributaria regionale di Milano ha sollevato, in riferimento agli artt. 101, primo comma, 53, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), «laddove subordina la pubblicità dell'udienza in cui si svolge la trattazione della causa alla previa tempestiva istanza di almeno una delle parti».

2. — Premette la Commissione rimettente che questa Corte, sotto il vigore della previgente disciplina del contenzioso tributario, con sentenza n. 50 del 1989 ebbe a dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (Revisione della disciplina del contenzioso tributario), nella parte in cui escludeva la applicabilità ai giudizi che si svolgevano dinanzi alle commissioni tributarie di primo e secondo grado dell'art. 128 cod. proc. civ. e, quindi, del principio di pubblicità dell'udienza nello stesso articolo enunciato.

Ad avviso della Commissione rimettente le stesse argomentazioni poste a base della citata decisione sorreggerebbero la censura di costituzionalità dell'art. 33, comma 1, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, che rimette alla valutazione discrezionale delle parti costituite la pubblicità della udienza di trattazione delle controversie tributarie. In particolare, secondo il giudice *a quo* la norma denunciata violerebbe: l'art. 101, primo comma, della Costituzione in quanto, trovando fondamento l'amministrazione della giustizia nella sovranità popolare, dovrebbe ritenersi implicito in siffatto precetto la regola generale della pubblicità dei dibattimenti giudiziari; l'art. 53, primo comma, della Costituzione, in quanto il principio di trasparenza dell'obbligazione tributaria, enunciato nella citata sentenza n. 50 del 1989, risulterebbe incompatibile con l'esclusione della pubblicità della udienza; l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, in quanto la norma, secondo quanto disposto dagli artt. 33, comma 2, e 35, comma 1, del citato d.lgs. n. 546 del 1992, impedirebbe alle parti, sia in proprio che mediante i loro difensori, di essere presenti nella camera di consiglio prima della decisione e subordinerebbe la discussione in pubblica udienza ad una apposita istanza da depositare in segreteria e notificare alle altre parti costituite entro un breve termine di decadenza.

Disciplina, conclude la Commissione rimettente, «quanto mai singolare alla luce anche della pregressa giurisprudenza tributaria che aveva sottolineato la particolare rilevanza ai fini della decisione della presenza delle parti in udienza, giungendo ad individuare l'obbligo del presidente di rinviare la discussione, pena la nullità della decisione, quando il rappresentante dell'ufficio non aveva potuto partecipare all'udienza di discussione a causa dell'astensione dal lavoro del personale dell'amministrazione finanziaria».

La rilevanza della questione di costituzionalità discenderebbe dalla circostanza che, non avendo nessuna delle parti costituite presentato istanza di discussione della controversia in pubblica udienza, sarebbe necessario stabilire la legittimità della trattazione della controversia con il rito, alternativo, della camera di consiglio.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

La difesa erariale rileva che il sistema attuale del contenzioso tributario, prevedendo a differenza della previgente disciplina — la discussione in pubblica udienza su richiesta delle parti, si sottrae alle censure di costituzionalità poste a base della sentenza n. 50 del 1989 richiamata dalla Commissione rimettente.

La disciplina in vigore, seguendo quell'indirizzo di economicità e rapidità del giudizio adottato di recente dal legislatore anche nel processo civile (v. artt. 190-*bis* e 275 cod. proc. civ.), troverebbe il suo fondamento nell'esigenza di agevolare la definizione del contenzioso tributario accelerando il corso del processo.

Reputa infine l'Avvocatura che l'aver subordinato l'udienza pubblica ad una istanza di parte, da presentarsi entro un termine perentorio, non violi alcun precetto costituzionale (ed in particolare quello sussunto sotto l'art. 24, secondo comma, della Costituzione), essendo connaturata a qualsiasi sistema processuale la fissazione di termini di decadenza.

#### *Considerato in diritto*

1. — I giudizi hanno ad oggetto questioni identiche e vanno perciò riuniti per essere decisi con unica pronunzia.

2. — La Commissione tributaria regionale di Milano dubita della legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) che disciplina il regime di trattazione delle controversie tributarie.

La disposizione denunciata, nella parte in cui subordina la trattazione della controversia in pubblica udienza alla istanza di almeno una delle parti, appare al giudice rimettente in contrasto: con la regola generale della pubblicità dei dibattimenti giudiziari sussunta sotto l'art. 101, primo comma, della Costituzione; con il principio della trasparenza dell'imposizione tributaria di cui all'art. 53, primo comma, della Costituzione (così come enunciato da questa Corte nella sentenza n. 50 del 1989); con il principio dell'inviolabilità del diritto di difesa contenuto nell'art. 24, secondo comma, della Costituzione.

### 3. — La questione non è fondata.

Occorre premettere che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, trovando fondamento l'amministrazione della giustizia nella sovranità popolare, in base al precetto dell'art. 101, primo comma, della Costituzione, deve ritenersi implicita nei principi costituzionali che disciplinano l'esercizio della giurisdizione la regola generale della pubblicità dei dibattimenti giudiziari, la quale, peraltro, può subire eccezioni in riferimento a determinati procedimenti, quando abbiano obiettiva e razionale giustificazione (sentenza n. 50 del 1989).

Sulla base di detta regola, questa Corte, riaffermata la natura giurisdizionale delle commissioni tributarie, è pervenuta, con la citata sentenza n. 50 del 1989, alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 39, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, nella parte in cui escludeva l'applicabilità ai giudizi tributari di primo e secondo grado dell'art. 128 del cod. proc. civ. che sancisce il principio di pubblicità della udienza in cui si svolge la discussione della causa.

Nella nuova disciplina del processo tributario dettata dal d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, la pubblicità dell'udienza risulta non già esclusa, come accadeva nella normativa previgente alla citata sentenza, bensì condizionata alla presentazione da almeno una delle parti di un'apposita istanza di discussione, prevedendosi, in mancanza di tale istanza, la trattazione della controversia in camera di consiglio (art. 33, comma 1).

Sicché può dirsi che nel nuovo processo tributario i due riti, in pubblica udienza e in camera di consiglio, coesistono in rapporto di alternatività.

Quel che si deve allora stabilire, in aderenza ai veri termini della questione sollevata dal rimettente, è se l'ammissibilità, nel senso precisato, del rito camerale, risulti lesiva del principio di cui all'art. 101, primo comma, della Costituzione.

In proposito, si può escludere, in conformità a quanto più volte affermato da questa Corte, la illegittimità del rito camerale in quanto tale, dovendo a tal fine valutarsi la sua rispondenza ad obiettive ragioni giustificatrici ed in primo luogo alla natura del processo in cui tale rito si svolge (ordinanza n. 587 del 1989).

Il processo tributario è conformato dal legislatore, sia sotto l'aspetto probatorio che difensivo, come processo documentale. E ciò nel senso che si svolge attraverso atti scritti mediante i quali le parti provano le rispettive pretese o spiegano le relative difese (ricorsi, memorie). Mentre resta esclusa, in relazione alla natura di tale processo, l'ammissibilità sia della prova testimoniale che del giuramento (art. 7, comma 4, del d.lgs. n. 546 del 1992).

In relazione a ciò non può, allora, apparire irragionevole la previsione di un rito camerale condizionato alla mancata istanza di parte della discussione della causa. In assenza della discussione, infatti, la trattazione in pubblica udienza finirebbe per ridursi alla sola relazione della causa e cioè ad un atto che, in quanto espositivo dei fatti e delle questioni oggetto del giudizio, è comunque riprodotto nella decisione e reso conoscibile alla generalità con il deposito della stessa.

D'altra parte, questa Corte ha affermato che il principio di pubblicità può avere differenti modalità di attuazione in relazione alla natura particolare del processo (ordinanza n. 121 del 1994).

Nella specie, il rito in camera di consiglio è caratterizzato dalla pubblicità degli atti depositati nel fascicolo di causa e accessibili a chiunque vi abbia interesse e dalla pubblicità della decisione che deve essere motivata nell'osservanza del canone di congruità argomentativa (ordinanza citata n. 121 del 1994).

E dunque può dirsi che, nel rito camerale, l'esigenza di conoscenza delle vicende tributarie e di controllo dell'opinione pubblica risulta, avuto riguardo alla natura propria del processo tributario, sufficientemente garantita.

È stato, altresì, sottolineato più volte da questa Corte come l'ammissibilità del rito camerale rinvenga una coerente e logica motivazione nell'interesse generale ad un più rapido funzionamento del processo (sentenza n. 543 del 1989). Interesse che assume particolare rilievo per il processo tributario, gravato da un contenzioso di dimensioni particolarmente ingenti e caratterizzato da tempi di decisione egualmente abnormi.

Ove, pertanto, si consideri sia la natura che l'esigenza di rapidità del processo tributario, a tutela dei diritti dei cittadini e del fisco, occorre concludere che la previsione del rito camerale unitamente a quello, sempre ammissibile, della pubblica udienza, risponde a ragionevoli criteri di politica legislativa e si sottrae in quanto tale a censura di legittimità costituzionale.

4. — Anche il dubbio di legittimità formulato in riferimento al diverso parametro dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione risulta privo di fondamento.

Il termine di dieci giorni liberi prima della data di trattazione entro il quale l'istanza di discussione in pubblica udienza deve essere depositata in segreteria e notificata alle altre parti costituite non può ritenersi lesivo

del diritto di difesa, potendo le parti provvedere ad assolvere siffatti oneri, secondo una diffusa opinione, sin dal primo scritto difensivo e, comunque, durante tutto il non breve periodo di tempo intercorrente tra la fissazione dell'udienza di trattazione e i dieci giorni liberi prima di tale data. Sotto un diverso aspetto, i menzionati oneri sono immuni da ogni censura di costituzionalità rinvenendo la loro giustificazione nella necessità di garantire a tutte le parti un pari esercizio del diritto di difesa oltre che nell'esigenza di carattere organizzativo degli uffici giudiziari di conoscere con ragionevole anticipo di tempo il rito, camerale o in pubblica udienza, di trattazione della controversia.

5. — L'assenza delle parti nella camera di consiglio, prevista dal comma 2, dell'art. 33 del d.lgs. n. 546 del 1992, lungi, poi, dal rappresentare, come ritiene la Commissione rimettente, una singolarità della disciplina in vigore, rinviene in quest'ultima una logica e coerente motivazione.

Diversamente da quanto disposto dalla normativa previgente, le parti hanno, infatti, ai sensi della disposizione denunciata, la facoltà di presentare istanza di discussione in pubblica udienza e di svolgere pubblicamente dinanzi al collegio le loro difese. La mancata presentazione nel termine di legge della istanza di discussione in pubblica udienza, implicando l'assenza di interesse delle parti ad essere presenti alla trattazione della causa, rende del tutto ingiustificata la loro successiva partecipazione alla camera di consiglio.

6. — Priva di fondamento è, infine, la censura di illegittimità della norma denunciata sotto il profilo della violazione dell'art. 53, primo comma, della Costituzione.

Se, infatti, è vero che «in base all'art. 53 della Costituzione l'imposizione tributaria è soggetta al canone della trasparenza dal momento che i suoi effetti riguardano la generalità dei cittadini» (sentenza n. 50 del 1989), le considerazioni svolte circa la pubblicità degli atti di causa e della decisione tributaria e la necessità di una congrua motivazione della stessa valgono ad escludere la violazione, in mancanza della pubblica udienza, del canone della trasparenza della imposizione e del principio costituzionale della corrispondenza del prelievo alla capacità contributiva.

PER QUESTI MOTIVI

#### ✓ LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 1, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, 53, primo comma, e 101, primo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Milano con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 142

*Sentenza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Esecuzione forzata - Creditore - Diritto a compiere atti esecutivi nei confronti della p.a. e degli enti pubblici non economici prima della decorrenza del termine di 60 giorni dalla notifica del titolo esecutivo - Esclusione - Disciplina delle procedure di pagamento da parte delle amministrazioni statali eseguite - Diversità di natura e di regime normativo delle categorie di enti poste a raffronto - Ragionevolezza - Difetto di motivazione già in ordine alla rilevanza che alla non manifesta infondatezza della questione - Inammissibilità - Non fondatezza.**

(D.-L. 31 dicembre 1996, n. 669, art. 14, comma 2, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30; d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669, art. 14, comma 1).

(Cost., artt. 1, primo comma, 3, 28, 97, primo comma e XVIII disposizione transitoria e finale della Costituzione).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:*, dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI giudice, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), promosso con ordinanza emessa il 26 aprile 1996 (*recte*: 26 aprile 1997) dal pretore di Avellino nel procedimento civile vertente tra il comune di Serino e Vitale Maria iscritta al n. 551 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Annibale Marini.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione all'esecuzione, il pretore di Avellino, con ordinanza del 26 aprile 1996 (*recte*: 26 aprile 1997), ha sollevato — in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, nonché alla XVIII disposizione transitoria e finale, quarto comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30, nella parte in cui dispone che il creditore non ha diritto di procedere ad esecuzione forzata, né compiere atti esecutivi nei confronti delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici non economici, prima che sia decorso il termine di sessanta giorni dalla notificazione del titolo esecutivo.

Con la medesima ordinanza è stata altresì sollevata, in relazione agli stessi parametri, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, del menzionato d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669, che disciplina — in assenza di disponibilità finanziarie nel pertinente capitolo — le procedure di pagamento da parte delle amministrazioni statali sottoposte ad esecuzione forzata.

2. — Ad avviso del rimettente, la norma di cui al comma 1 del citato art. 14 del decreto-legge n. 669 del 1996, escludendo dalla sua sfera applicativa gli enti pubblici economici (e i loro creditori), comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra categorie omogenee di enti (e tra i rispettivi creditori) e verrebbe a violare il principio di uguaglianza e quello di ragionevolezza di cui agli artt. 1, primo comma, e 3 della Costituzione.

La stessa disposizione si porrebbe in contrasto, secondo il rimettente, anche con gli artt. 28 e 97, primo comma, della Costituzione, sia sotto il profilo della violazione del principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione che sotto quello della sostanziale esclusione di responsabilità della pubblica amministrazione per il pregiudizio arrecato alle situazioni soggettive dei privati.

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'infondatezza delle questioni.

La difesa erariale ritiene che la particolare disciplina di contabilità e di tesoreria unica delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici, le cui risorse patrimoniali, pur destinate, di regola, a costituire la garanzia delle obbligazioni assunte, sono finalizzate in maniera articolata al perseguimento di diversi e prestabiliti scopi di interesse generale, valga a giustificare il termine dilatorio per l'esecuzione previsto dalla norma denunciata rendendola, pertanto, immune dalle prospettate censure di costituzionalità.

In particolare, osserva l'Avvocatura, le somme di pertinenza dello Stato e degli enti pubblici non economici giacenti in tesoreria, anche se non imputabili a capitoli di spesa riguardanti il credito azionato *in executivis*, risultavano, sino al 31 dicembre 1996, immediatamente pignorabili, con evidenti difficoltà per gli stessi enti a causa dei ritardi scaturenti dalla necessità della ricostituzione in tesoreria delle dotazioni finanziarie dei capitoli eseguiti.

Le norme censurate si sarebbero proposte, pertanto, di ovviare ai ricorrenti blocchi dell'attività amministrativa derivanti dai ripetuti pignoramenti, introducendo un termine per procedere all'approntamento delle risorse occorrenti a reintegrare il pertinente capitolo di spesa.

Tale *spatium adimplendi*, conclude l'Avvocatura, in quanto diretto a temperare l'interesse del singolo alla realizzazione del suo diritto con quello generale ad una ordinata gestione delle risorse finanziarie pubbliche, sarebbe ragionevole e non farebbe venir meno la responsabilità patrimoniale della pubblica amministrazione per le obbligazioni assunte.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il pretore di Avellino dubita della legittimità costituzionale del comma 1 dell'art. 14 del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30, nella parte in cui dispone che il creditore non ha diritto di procedere ad esecuzione forzata né compiere atti esecutivi nei confronti delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici non economici prima che sia decorso il termine di sessanta giorni dalla notificazione del titolo esecutivo. Detta norma, a parere del rimettente, escludendo dalla sua sfera applicativa gli enti pubblici economici comporterebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra categorie omogenee di enti (e tra i rispettivi creditori) e violerebbe i principi costituzionali di uguaglianza e ragionevolezza di cui agli artt. 1 e 3 della Costituzione e quelli di buon andamento, imparzialità e responsabilità della pubblica amministrazione sussunti, rispettivamente, sotto gli artt. 97, primo comma, e 28 della Costituzione.

In relazione agli stessi parametri, viene altresì dedotta l'illegittimità del comma 2 del citato art. 14 del decreto-legge n. 669 del 1996, che disciplina — in assenza di disponibilità finanziarie nel pertinente capitolo — le procedure di pagamento da parte delle amministrazioni statali sottoposte ad esecuzione forzata.

2. — La prima questione, relativa all'art. 14, comma 1, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669, non è fondata.

Come più volte affermato da questa Corte, il principio di eguaglianza «esprime un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti» (*ex plurimis*, sentenze n. 89 e n. 386 del 1996).

La sostanziale diversità di natura e di disciplina delle categorie di enti poste a raffronto dal giudice *a quo* rende, pertanto, immeritevole di accoglimento la censura di disparità di trattamento che proprio nell'omogeneità delle situazioni disciplinate dal legislatore rinviene, come si è detto, la sua ragione giustificativa.

Egualemente infondato è il richiamo al diverso parametro di ragionevolezza evocato dal rimettente, giacché la disposizione denunciata, accordando alle amministrazioni statali e agli enti pubblici non economici, attraverso il differimento dell'esecuzione, uno *spatium adimplendi* per l'approntamento dei mezzi finanziari occorrenti al pagamento dei crediti azionati, persegue lo scopo di evitare il blocco dell'attività amministrativa derivante dai ripetuti pignoramenti di fondi, contemperando in tal modo l'interesse del singolo alla realizzazione del suo diritto con quello, generale, ad una ordinata gestione delle risorse finanziarie pubbliche.

Infondate sono, infine, le altre censure mosse dal rimettente in relazione ai parametri di cui agli artt. 97, primo comma, e 28 della Costituzione.

Da un lato, infatti, la disposizione denunciata viene a realizzare e non già a pregiudicare il buon andamento della pubblica amministrazione senza incidere in alcun modo sulla sua imparzialità.

Dall'altro, la responsabilità civile della pubblica amministrazione, compresa quella per eventuali interessi moratori, risulta non già esclusa, ma solo disciplinata e fissata entro un ragionevole limite temporale giustificato dalle particolari regole di contabilità e di tesoreria applicabili agli enti specificati nella norma.

3. — La questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 2, del decreto-legge n. 669 del 1996, pur enunciata nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, risulta priva di qualsiasi motivazione sia in ordine alla sua rilevanza che alla sua non manifesta infondatezza e deve, pertanto, essere dichiarata inammissibile in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 74 del 1997 e n. 69 del 1986).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30, sollevata, in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, nonché alla XVIII disposizione transitoria e finale, quarto comma, della Costituzione, dal pretore di Avellino con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del d.-l. 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30, sollevata, in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 28 e 97, primo comma, della Costituzione, nonché alla XVIII disposizione transitoria e finale, quarto comma, della Costituzione, dal pretore di Avellino con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 143

Sentenza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Lavoro - Licenziamento disciplinare - Piccolo imprenditore - Applicabilità delle norme relative alla tutela obbligatoria, dello statuto dei lavoratori - Omessa previsione - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (cfr. sentenze nn. 34/1985, 124/1991 e 398/1994) - Estensione anche alle imprese minori della disciplina dettata per quelle maggiori dall'art. 18 dello statuto - Non fondatezza.****(Legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 8, come modificato dall'art. 2, legge 11 maggio 1990, n. 108).****(Cost., artt. 3 e 44, primo comma).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

**Presidente:**, dott. Renato GRANATA;**Giudici:** prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), come modificato dall'art. 2 della legge 11 maggio 1990, n. 108, promosso con ordinanza emessa il 19 maggio 1997 dal pretore di Parma nel procedimento civile vertente tra Del Frate Antonio e il Caseificio Sociale San Paolo società cooperativa a responsabilità limitata iscritta al n. 435 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di costituzione di Del Frate Antonio nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 1998 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Luciano Petronio e Sergio Vacirca per Del Frate Antonio e l'Avvocato dello Stato Giuseppe Stipo per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso del 21 maggio 1996, Antonio Del Frate conveniva in giudizio avanti il pretore di Parma la società cooperativa a responsabilità limitata «Caseificio Sociale San Paolo», sua datrice di lavoro, chiedendo, da un lato, che venisse dichiarata la nullità del licenziamento disciplinare intimatogli senza il rispetto della procedura prevista dall'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e della dignità dei lavoratori, della libertà sindacale sui luoghi di lavoro e norme sul collocamento: c.d. statuto dei lavoratori) e, dall'altro, che la controparte venisse condannata a reintegrarlo in servizio ed a risarcirgli i danni ai sensi dell'art. 18 del medesimo statuto, convenzionalmente applicabile, in base al contratto collettivo di lavoro (più esattamente, all'accordo integrativo per i caseifici sociali e le aziende cooperative operanti nella zona di produzione del formaggio parmigiano reggiano), anche al rapporto di lavoro *de quo* pur se il caseificio è un'impresa con meno di 16 dipendenti.

Il pretore di Parma, rilevato che al caso di specie risulta applicabile la c.d. tutela reale del posto di lavoro, come trattamento di miglior favore per i dipendenti, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 44, primo comma, della Costituzione — dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966,

n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), nella parte in cui non prevede che le conseguenze molto più limitate ivi stabilite per il licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo siano comunque e inderogabilmente estese anche al licenziamento disciplinare intimato in violazione dell'art. 7 dello statuto dei lavoratori da parte di un piccolo imprenditore, pur se soggetto convenzionalmente al regime dell'art. 18 dello statuto medesimo.

Infatti, nel caso di specie l'inosservanza della procedura prevista dal citato art. 7 comporta la reintegrazione nel posto di lavoro ovvero l'indennità sostitutiva (pari a quindici mensilità di retribuzione), nonché il risarcimento dei danni (in misura pari alla retribuzione globale di fatto dal momento del licenziamento a quello dell'effettiva riassunzione e comunque non inferiore a cinque mensilità), anziché la meno gravosa sanzione prevista dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966, consistente nella riassunzione ovvero nel risarcimento dei danni, anche minimo, a scelta del datore di lavoro. Ne consegue che, a causa dell'elevato salario percepito dal lavoratore, l'indennità sostitutiva — per la quale presumibilmente opterebbe quest'ultimo, che nel frattempo è stato assunto da un'altra azienda — supererebbe l'importo di 120 milioni di lire, che appare «eccessivo, sproporzionato ed irrealistico, tenuto conto che in tale misura viene sanzionata la violazione di un obbligo formale (violazione art. 7 statuto), alla pari, cioè, della mancanza (sostanziale) della giusta causa o del giustificato motivo, nell'ambito delle imprese di maggiori dimensioni».

Risulterebbero, perciò, violati il principio di uguaglianza e quello del favore per la piccola impresa, sanciti dagli artt. 3 e 44, primo comma, della Costituzione, «posto che situazioni ontologicamente differenziate sono soggette allo stesso trattamento quanto alle sanzioni applicabili e alle conseguenze molto gravi cui è assoggettabile il piccolo imprenditore».

Ad avviso del pretore, inoltre, il principio di cui all'art. 40, secondo comma, della legge n. 300 del 1970 (in base al quale restano salve le condizioni dei contratti collettivi e degli accordi sindacali più favorevoli ai lavoratori) non è coperto da alcuna garanzia costituzionale ed è, quindi, derogabile in particolari situazioni.

2. — Si è costituito in giudizio il ricorrente Antonio Del Frate, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o comunque infondata.

Secondo la parte privata, il pretore di Parma «ha chiesto alla Corte costituzionale la creazione di una norma *ad hoc*», la quale stabilisca che le disposizioni di legge non siano derogabili *in melius* da parte della contrattazione collettiva, nemmeno quando si tratti di sanzionare la violazione delle garanzie di difesa dettate dall'art. 7 dello statuto dei lavoratori: ma ciò non tiene conto dell'art. 39 della Costituzione, che offre copertura costituzionale — contrariamente a quanto ritenuto dal pretore — al principio di cui all'art. 40, secondo comma, dello statuto; salvo nell'improbabile ipotesi — che nel caso di specie non ricorrerebbe — che vengano intaccate norme di ordine pubblico o dettate per la tutela di altri preminenti interessi costituzionalmente protetti.

Sostiene il Del Frate che, in questa prospettiva, non possono richiamarsi a sostegno della tesi del giudice *a quo* né il principio di uguaglianza, né l'art. 44, primo comma, della Costituzione, perché stabilire, come quest'ultimo fa, «che “la legge ... aiuta la piccola e media proprietà” non significa, sicuramente, che per le piccole imprese la libera contrattazione collettiva non possa stabilire, negli spazi lasciati dalla legge (nella specie, dall'art. 40 stat. lav.), quegli “equi rapporti sociali” che proprio nella prima parte della norma costituzionale in parola vengono richiamati».

In caso contrario, poi, avrebbero dovuto essere denunciati di incostituzionalità l'art. 12 della legge n. 604 del 1966 e l'art. 40 della legge n. 300 del 1970, nella parte in cui consentono la stipulazione di condizioni migliori di quelle stabilite dalla legge, con una conseguente *aberratio ictus* compiuta dal giudice *a quo*.

3. — È intervenuto nel giudizio anche il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto di dichiarare la questione inammissibile e comunque manifestamente infondata.

Secondo la difesa erariale, l'elemento convenzionale che, superando quello legale, introduce una maggiore tutela del prestatore di lavoro, non è direttamente ricollegabile alla norma denunciata, bensì alla regola dettata dall'art. 40, secondo comma, dello statuto dei lavoratori, che da sempre ha informato l'applicazione delle norme dello statuto stesso.

«Ne risulta che, da un lato, è fortemente dubbio che la questione di costituzionalità possa essere riferita all'art. 8 della legge 604/1966» (anzi, nella memoria depositata in vista dell'udienza di discussione si precisa che il riferimento va fatto ad una norma non sottoponibile al sindacato della Corte, quale è il contratto collettivo), «mentre, dall'altro lato, l'individuazione convenzionale (secondo le norme del contratto collettivo applicabile) di un regime di tutela “reale” del posto di lavoro, sia pure limitato alla sola fattispecie del licenziamento irrituale, non è di per sé lesiva del principio di uguaglianza o del *favor* per l'impresa minore», come la stessa Corte costituzionale ha affermato, da ultimo, nella sentenza n. 398 del 1994.

*Considerato in diritto*

1. — Il pretore di Parma ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 44, primo comma, della Costituzione, dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), come modificato dall'art. 2 della legge 11 maggio 1990, n. 108, nella parte in cui non prevede e non consente che al licenziamento disciplinare intimato in violazione dell'art. 7 del c.d. statuto dei lavoratori (legge 20 maggio 1970, n. 300) da parte di un piccolo imprenditore, soggetto convenzionalmente al regime dell'art. 18 dello statuto medesimo, siano comunque e inderogabilmente applicate le norme relative alla tutela obbligatoria di cui al citato art. 8, specifiche per tale tipo di imprenditore.

2. — Va preliminarmente disattesa l'eccezione di inammissibilità dedotta sia dalla parte costituita che dall'Avvocatura dello Stato, secondo la quale la questione avrebbe dovuto essere proposta nei confronti non della norma denunciata, ma dell'art. 12 della legge n. 604 del 1966 e dell'art. 40, secondo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, che fanno salve le disposizioni dei contratti collettivi e degli accordi sindacali più favorevoli ai lavoratori.

In realtà, tali ultime norme si limitano a ribadire un principio generale che, nel quadro dell'autonomia negoziale, informa il diritto del lavoro, in forza del quale i contratti di lavoro possono derogare in *melius* alle norme di legge non imperative, come si verifica anche nella presente fattispecie. Nella quale, tuttavia, la normativa che il pretore è chiamato direttamente ad applicare è in effetti quella che stabilisce le sanzioni in caso di licenziamento illegittimo e che è dettata dall'art. 8 della legge n. 604 del 1966 e dall'art. 18 della legge n. 300 del 1970. È vero che viene impugnata soltanto la prima di tali disposizioni, ma ciò si giustifica in quanto essa rappresenta la disciplina che sarebbe applicabile alla fattispecie concreta in mancanza di una diversa pattuizione del contratto collettivo; ed è appunto la derogabilità dell'art. 8 ad essere censurata.

3. — Nel merito la questione non è fondata.

Non si può, infatti, affermare che il legislatore, nella disciplina delle conseguenze sanzionatorie derivanti dai licenziamenti illegittimi, abbia equiparato il trattamento di situazioni ontologicamente differenti, come sostenuto dal giudice rimettente nel denunciare la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Prescindendo dalla ulteriore parificazione, quanto alle suddette conseguenze sanzionatorie, della violazione delle norme relative alla mera procedura di licenziamento e di quelle che prevedono i motivi giustificativi dello stesso — parificazione che il giudice *a quo* non censura —, il legislatore ha effettivamente previsto sanzioni differenti a seconda che ci si trovi nelle piccole ovvero nelle medie e grandi imprese. Ma nel caso di specie è stata la contrattazione collettiva integrativa ad estendere anche alle imprese minori la disciplina dettata per quelle maggiori dall'art. 18 dello statuto dei lavoratori.

Orbene, l'autonomia collettiva, se non è priva di limiti legali — potendo sempre il legislatore stabilire criteri direttivi o vincoli di compatibilità con obiettivi generali —, non può tuttavia essere annullata o compressa nei suoi esiti concreti, tra i quali, ad esempio, la determinazione della misura delle retribuzioni o, appunto, la disciplina sanzionatoria in caso di licenziamento illegittimo; compressione ed annullamento che possono verificarsi solo quando detta autonomia introduca un trattamento deteriore rispetto a quanto previsto dalla legge, ovvero, nell'ipotesi opposta, esclusivamente a salvaguardia di superiori interessi generali (cfr. le sentenze n. 34 del 1985 e n. 124 del 1991), interessi che non sono ravvisabili nella presente fattispecie.

A fondamento della questione non è neppure invocabile l'art. 44 della Costituzione, riguardo al quale questa Corte ha già avuto modo di precisare che, anche se è ravvisabile in esso un principio generale di favore per le piccole imprese (giustificato soprattutto da fini occupazionali), ciò non significa che per i loro dipendenti debba sempre escludersi la c.d. tutela reale del posto di lavoro: al contrario, questa deve ritenersi operante nel caso di un licenziamento privo della essenziale forma scritta (cfr. la sentenza n. 398 del 1994) e, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui il datore di lavoro si sia liberamente impegnato, nella contrattazione collettiva, a garantire detta maggior tutela.

Infine, occorre ricordare che l'art. 18 dello statuto dei lavoratori, prevedendo tale forma di tutela, non è norma speciale né eccezionale, ma è dotato di forza espansiva, che lo rende applicabile anche a casi diversi, purché assimilabili per identità di *ratio* (cfr. l'ordinanza n. 338 del 1988).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), come modificato dall'art. 2 della legge 11 maggio 1990, n. 108, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 44, primo comma, della Costituzione, dal pretore di Parma con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* SANTOSUOSSO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0457

N. 144

*Ordinanza 20-23 aprile 1998*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Imposte in genere - Contenzioso tributario - Riordino - Presunta istituzione di «nuovi giudici speciali» - Infondatezza dei presupposti processuali da parte del giudice *a quo* - Manifesta infondatezza.**

(Legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 30; decreti legislativi 31 dicembre 1992, nn. 545 e 546).

(Cost., art. 102, secondo comma, e VI disp. transitoria della Costituzione).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale) e dei decreti-legislativi 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) e n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) promosso con ordinanza emessa il 24 febbraio 1997 dalla commis-

sione tributaria provinciale di Lecce sul ricorso proposto da Pisanello Santa contro l'ufficio IVA di Lecce, iscritta al n. 478 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 28 gennaio 1998 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Ritenuto che nel corso del giudizio tributario, avente ad oggetto l'impugnazione della cartella di pagamento per recupero di imposta indebitamente detratta nella dichiarazione IVA, promosso da Pisanello Santa, la commissione tributaria provinciale di Lecce, ha sollevato, in riferimento all' art. 102, secondo comma, e alla VI disposizione transitoria della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale) e delle disposizioni contenute nei dd.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545 e n. 546;

che secondo il collegio rimettente, benché le disposizioni impugnate abbiano il dichiarato scopo di «riorinare» la disciplina del contenzioso tributario e delle commissioni, inequivocabili indici della radicalità delle innovazioni apportate in tema di ordinamento del contenzioso tributario e della disciplina processuale, renderebbero evidente che sono stati istituiti «nuovi giudici speciali»;

che la riconosciuta natura giurisdizionale delle commissioni tributarie, una volta esclusa la riconducibilità della trasformazione di tali organi dall'ambito del mero «riordino», condurrebbe conseguentemente ad affermare, secondo il giudice *a quo* che le norme censurate si pongono in contrasto con l'art. 102, secondo comma, della Costituzione che prevede la sola istituzione di sezioni specializzate presso gli organi giudiziari ordinari;

che, d'altra parte, sempre seguendo la prospettazione del giudice rimettente, il potere di revisione di cui alla VI disposizione transitoria della Costituzione già esercitato per effetto della delega di cui all'art. 10, n. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 e sfociato nella disciplina prevista dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, non è più suscettibile di ulteriore esercizio, non essendo consentita la revisione di una normativa già revisionata;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la non fondatezza della questione;

Considerato che è privo di fondamento il presupposto da cui parte il giudice *a quo*, secondo cui la normativa censurata, disciplinerebbe, anziché il riordino del contenzioso tributario, l'istituzione di nuovi giudici speciali mediante la revisione dell'ambito della competenza e della cognizione, nonché dell'ordinamento, dei gradi di giudizio e dei poteri conferiti alle commissioni tributarie;

che la modifica mediante ampliamento della competenza delle commissioni tributarie non vale a far ritenere nuovo il giudice tributario in modo tale da ravvisarsi un diverso giudice speciale, in quanto è rimasto non snaturato né il sistema di estrazione dei giudici (anzi migliorato dal punto di vista dei requisiti di idoneità e di qualificazione professionale e delle incompatibilità), né la giurisdizione nell'ambito delle controversie tributarie, anche se riconfigurata mediante una soluzione unitaria ed aggiornata con la previsione di imposte locali in aggiunta a quelle statali con l'adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile;

che deve escludersi, altresì, che possano portare ad una diversa soluzione le contestuali modifiche introdotte dal legislatore all'ordinamento e alle disposizioni procedurali, in quanto sono profili relativi alla organizzazione e al funzionamento delle commissioni suddette, rimaste sostanzialmente immutate rispetto alla previsione della materia tributaria oggetto della giurisdizione speciale e continuatrici delle preesistenti regolate dal d.P.R. n. 636 del 1972;

che pertanto le attuali commissioni tributarie non possono essere considerate, agli effetti del combinato disposto dell'art. 102 e VI disposizione transitoria della Costituzione, nuovi giudici speciali, come tali vietati;

che l'art. 102, secondo comma, della Costituzione, in ordine al divieto di istituzione di giudici speciali, deve essere interpretato in relazione alla VI disposizione transitoria (sentenze n. 215 del 1976 e n. 196 del 1982), cioè nel senso che esclude l'introduzione di altri giudici (creati *ex novo* argomentando anche dalla menzione di giudici speciali negli artt. 108 e 111, secondo comma, della Costituzione: sentenza n. 215 del 1976), diversi da quelli espressamente nominati in Costituzione (Consiglio di Stato, Corte dei conti e Tribunali militari, esclusi testualmente dalla VI disposizione transitoria della Costituzione e come tali non soggetti ad obbligo di revisione, oltre gli organi di giustizia amministrativa di primo grado) e con una ulteriore possibilità di diverso trattamento per le giurisdizioni speciali preesistenti, oggetto tuttavia di obbligo di revisione;

che la Costituzione ha voluto che le (altre) giurisdizioni speciali preesistenti fossero sottoposte a revisione, che «comportando una scelta delicata tra soppressione pura e semplice e trasformazione, è stata affidata esclusivamente al Parlamento» (sentenze n. 92 del 1962, n. 41 del 1957, n. 42 del 1961, n. 17 del 1965), non limitato al semplice mantenimento delle suddette giurisdizioni speciali preesistenti;

che l'obbligo di procedere alla revisione delle anzidette giurisdizioni speciali preesistenti, ha consentito l'intervento del legislatore con leggi posteriori a Costituzione attraverso mutamenti graduali (v., per tutte le disposizioni integrative e correttive emanate in base all'art. 17, secondo comma, della legge 9 ottobre 1971, n. 825, i cui termini sono stati ripetutamente prorogati) e con parziali adeguamenti, anche per colmare «le molte deficienze del contenzioso tributario» sottolineate dalla Corte con invito a «riordino legislativo dell'intera materia»: (sentenza n. 154 del 1984, n. 212 del 1986). Che allo stesso modo l'intervenuta revisione non vincola il legislatore ordinario a mantenere immutati nell'ordinamento e nel funzionamento le commissioni tributarie come già revisionate;

che per le preesistenti giurisdizioni speciali, una volta che siano state assoggettate a revisione, non si crea una sorta di immodificabilità nella configurazione e nel funzionamento, né si consumano le potestà di intervento del legislatore ordinario; che questi conserva il normale potere di sopprimere ovvero di trasformare, di riordinare i giudici speciali, conservati ai sensi della VI disposizione transitoria, o di ristrutturarli nuovamente anche nel funzionamento e nella procedura, con il duplice limite di non snaturare (come elemento essenziale e caratterizzante la giurisprudenza speciale) le materie attribuite alla loro rispettiva competenza e di assicurare la conformità a Costituzione, fermo permanendo il principio che il divieto di giudici speciali non riguarda quelli preesistenti a Costituzione e mantenuti a seguito della loro revisione;

Pertanto deve escludersi la denunciata violazione dell'art. 102, secondo comma, e della VI disposizione transitoria della Costituzione;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale) e dei decreti legislativi 31 dicembre 1992, n. 545 (Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria ed organizzazione degli uffici di collaborazione in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) e n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevate, in riferimento all'art. 102, secondo comma, e alla VI disposizione transitoria della Costituzione, dalla commissione tributaria provinciale di Lecce, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 145

Ordinanza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Armi - Detenzione - Illegale detenzione di armi già denunciate da altri e pervenute al possessore *iure successionis* o ad altro titolo - Trattamento sanzionatorio penale differenziato - Omessa previsione - Riferimento alla sentenza della Corte n. 166/1982 - Possibilità di una graduazione delle pene - Manifesta infondatezza.**

(Legge 14 ottobre 1974, n. 497, artt. 10 e 14).

(Cost., artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 10 e 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497 (Nuove norme contro la criminalità), promosso con ordinanza emessa il 12 giugno 1997 dal tribunale di Casale Monferrato, iscritta al n. 645 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio dell'11 febbraio 1998 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento a carico di persona imputata del reato di cui agli artt. 10 e 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497 (Nuove norme contro la criminalità), per avere illegalmente detenuto nella propria abitazione un fucile monocanna calibro 24 ed una carabina ad aria compressa calibro 4, il tribunale di Casale Monferrato, con ordinanza in data 12 giugno 1997, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dei citati artt. 10 e 14, nella parte in cui non prevedono un trattamento sanzionatorio differenziato, nel minimo e nella specie, per chi illegalmente detiene, nello stesso luogo, armi già denunciate da altri e a lui pervenute *iure successionis* o ad altro titolo,

che il remittente premette che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza di legittimità, l'obbligo di denuncia incombe anche su chi erediti un'arma già denunciata dal *de cuius* sicché la fattispecie sottoposta al suo esame (omessa ripetizione di denuncia di armi pervenute *iure successionis* e già denunciate dal dante causa) ricade nell'ambito di applicazione delle disposizioni censurate;

che, ad avviso del giudice *a quo*, nel caso di specie «il disvalore sociale della condotta» sarebbe «minimo in relazione alla finalità cui è preordinata la norma incriminatrice, identificata dalla giurisprudenza nella possibilità per l'autorità di polizia di conoscere il luogo in cui le armi si trovano e le persone che ne hanno la disponibilità, in modo da rendere agevoli gli opportuni controlli e facilitare l'esecuzione di ordini di consegna per ragioni di sicurezza», poiché, quando l'arma continua a permanere nel luogo già indicato nella denuncia e nella disponibilità di coabitanti del denunciante, tale esigenza sarebbe comunque soddisfatta;

che, secondo il remittente, l'irragionevolezza della normativa censurata quanto alla specie ed all'entità della pena (reclusione da uno a otto anni e multa da lire quattrocentomila a tremilioni, ridotte di un terzo per le armi comuni da sparo) sarebbe ancor più evidente «ove la si raffronti all'ipotesi della mancata ripetizione della denuncia in caso di trasferimento delle armi, già denunciate ai sensi dell'art. 38 del testo unico delle leggi di pub-

blica sicurezza, da una località all'altra del territorio dello Stato», fattispecie che, secondo la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione, integra la contravvenzione di cui all'art. 58 del regolamento per l'esecuzione del citato testo unico;

che le disposizioni denunciate contrasterebbero, altresì, con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, in quanto la sproporzione fra l'entità della sanzione penale e il disvalore dell'illecito commesso vanificherebbe la finalità rieducativa della pena, ingenerando sentimenti di sfiducia nella legislazione e nell'autorità chiamata ad applicarla;

che, infine, ad avviso del giudice *a quo*, le norme impugnate violerebbero l'art. 97, primo comma, della Costituzione, perché il minimo e la specie della pena edittale comminata non consentirebbero l'applicazione di sanzioni sostitutive pecuniarie ed ostacolerebbero la definizione del procedimento in sede predibattimentale, imponendo la celebrazione del processo con i conseguenti costi per l'amministrazione della giustizia e per la collettività;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione;

Considerato che, come questa Corte ha già rilevato (sentenza n. 166 del 1982), la *ratio* della normativa denunciata consiste nell'esigenza che l'autorità locale di pubblica sicurezza sia posta in grado di conoscere quali e quante armi si trovino nel territorio di sua competenza, nonché i luoghi in cui sono custodite e i nomi dei detentori;

che, in effetti, un reale ed efficace controllo in tema di armi, munizioni e materie esplodenti presuppone adeguati strumenti di conoscenza dei luoghi in cui si trovano le armi e le persone che ne hanno la disponibilità;

che, se questo è il fine della disciplina, deve escludersene l'irrazionalità e si deve riconoscere che la determinazione delle pene, per le ipotesi in cui la possibilità di controllo sia vanificata a causa della omissione in cui sia comunque incorso il detentore delle armi, rientra pienamente nella discrezionalità che spetta al legislatore;

che, d'altra parte, è consentito al legislatore includere in uno stesso modello di genere una pluralità di fattispecie diverse per struttura e disvalore: in questi casi sarà il giudice a fare emergere la differenza tra le varie sottospecie in ragione del loro diverso disvalore oggettivo ed a graduare su questa base, nell'ambito delle pene edittali, quelle da irrogare in concreto (sentenza n. 285 del 1991);

che, sotto questo aspetto, le disposizioni censurate permettono una assai flessibile graduazione delle pene, sia per il rilevante divario tra il massimo e il minimo edittale, sia per la possibilità di diminuirle in misura non eccedente i due terzi, quando per la quantità o per la qualità delle armi, delle munizioni, degli esplosivi o degli aggressivi chimici il fatto debba ritenersi di lieve entità (art. 5 della legge 2 ottobre 1967, n. 895 «Disposizioni per il controllo delle armi»);

che, escluso il vizio di irrazionalità, resta superata anche la denunciata violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, non risultando alcuna sproporzione tra l'entità della sanzione penale e il disvalore dell'illecito commesso;

che, per quanto riguarda la supposta violazione dell'art. 97, primo comma, della Costituzione, questa Corte ha più volte affermato che il principio del buon andamento si riferisce anche agli organi dell'amministrazione della giustizia esclusivamente per quanto riguarda l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, ma non riguarda l'esercizio della funzione giurisdizionale nel suo complesso e i diversi provvedimenti che ne costituiscono espressione (cfr., da ultimo, sentenze nn. 385 e 122 del 1997; ordinanze nn. 189, 168, 103 e 7 del 1997);

che, pertanto, la questione è manifestamente infondata;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 10 e 14 della legge 14 ottobre 1974, n. 497 (Nuove norme contro la criminalità), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 97, primo comma, della Costituzione, dal tribunale di Casale Monferrato con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANADA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0459

N. 146

*Ordinanza 20-23 aprile 1998*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Processo civile - Costituzione della parte all'udienza di discussione fissata dal pretore - Decadenze a carico del convenuto - Condizioni - Termini - Proposizione, da parte del giudice rimettente, di quesiti plurimi non equivalenti ed uniti da un irrisolto legame di alternatività - Proposizione di questione volutamente ancipite (cfr. sentenza n. 188/1995) - Manifesta inammissibilità.**

**(C.P.C. artt. 414 e 415, in relazione agli artt. 163, 164 e 416 stesso codice).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 414 e 415 del codice di procedura civile, in relazione agli artt. 163 e 164 dello stesso codice, e dell'art. 416 del codice di procedura civile promosso con ordinanza emessa il 15 marzo 1997 dal pretore di Perugia sul ricorso proposto da Versigliani Gennaro contro la New Fire S.r.l. iscritta al n. 362 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 25 febbraio 1998 il giudice relatore Annibale Marini;

Ritenuto che nel corso di un giudizio avente ad oggetto il pagamento di una somma di danaro a titolo di indennità di fine rapporto, il pretore di Perugia, con ordinanza del 15 marzo 1997, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale degli artt. 414 e 415 del codice di procedura civile, in relazione agli artt. 163 e 164 dello stesso codice, nella parte in cui «non prevedono a pena di nullità l'avvertimento al convenuto a costituirsi almeno dieci giorni prima dell'udienza di discussione per non incorrere nelle decadenze previste dall'art. 416 c.p.c.» e, in via alternativa e in riferimento agli stessi parametri, questione di legittimità costituzionale dell'art. 416 del codice di procedura civile nella parte in cui «prevede decadenze a carico del convenuto costituitosi all'udienza di discussione fissata dal Pretore, senza essere stato avvertito della necessità di costituirsi dieci giorni prima di detta udienza per non incorrere in decadenze»;

che, ad avviso del rimettente, la mancata previsione, nel ricorso e nel pedissequo decreto di fissazione dell'udienza, dell'avvertimento al convenuto a costituirsi nei termini di legge per non incorrere nelle decadenze di cui all'ultimo comma del citato art. 416 del cod. proc. civ. violerebbe: a) l'art. 3, primo comma, della Costituzione, per l'irragionevole disparità di trattamento tra le parti convenute nel giudizio ordinario di cognizione (ove siffatto avvertimento, ai sensi dell'art. 164 del cod. proc. civ., è previsto, a pena di nullità, nell'atto di citazione) e quelle convenute nello speciale rito del lavoro; b) l'art. 24, secondo comma, della Costituzione, per la lesione del diritto di difesa del convenuto conseguente all'affidamento incolpevole dallo stesso riposto sulla possibilità di costituirsi regolarmente in giudizio — senza incorrere in decadenze — sino alla data dell'udienza di discussione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che venga dichiarata l'infondatezza della questione;

Considerato che l'ordinanza di rimessione prospetta quesiti plurimi, di portata tutt'altro che equivalente;

che il giudice *a quo* pone, inoltre, tra detti quesiti un legame irrisolto di alternatività, senza un collegamento di subordinazione logica che consentirebbe la delibazione della questione subordinata in caso di rigetto di quella che la precede (cfr. sentenza n. 188 del 1995);

che pertanto la questione, volutamente ancipite, deve essere dichiarata manifestamente inammissibile alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*: ordinanze n. 325 del 1994 e n. 73 del 1995);

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 414 e 415, in relazione agli artt. 163 e 164, del codice di procedura civile, nonché dell'art. 416 dello stesso codice, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione, dal pretore di Perugia con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 147

*Ordinanza 20-23 aprile 1998***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Lavoro - Trattamento di fine rapporto - Presunta introduzione del principio della non cumulabilità degli interessi legali con la rivalutazione monetaria - Perplessità circa le premesse interpretative da parte del giudice rimettente - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.****(Legge 23 dicembre 1994, n. 724, art. 22, comma 36).****(Cost., artt. 3 e 36).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 36, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), promosso con ordinanza emessa il 14 maggio 1997 dal pretore di Rovigo sui ricorsi riuniti proposti da Pavani Iros contro la Pozzati Verniciature S.r.l. iscritta al n. 460 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 25 febbraio 1998 il giudice relatore Annibale Marini;

Ritenuto che nel corso di un giudizio avente ad oggetto il pagamento della retribuzione e il trattamento di fine rapporto, il pretore di Rovigo, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 14 maggio 1997 ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 36, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

che, ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata avrebbe introdotto «per gli emolumenti di natura retributiva ... spettanti ai dipendenti privati» la regola della non cumulabilità degli interessi legali con la rivalutazione monetaria e avrebbe, pertanto, tacitamente abrogato l'art. 429, terzo comma, del codice di procedura civile;

che la disposizione denunciata comporterebbe una disparità di trattamento tra i lavoratori subordinati e gli altri lavoratori compresi nell'elenco di cui all'art. 409, nn. 2 e 3, del cod. proc. civ. ai quali si continuerebbe ad applicare, diversamente dai primi, la opposta regola della cumulabilità di interessi legali e rivalutazione monetaria;

che sarebbe altresì violato l'art. 3 della Costituzione, anche sotto il profilo del principio di ragionevolezza, in quanto si discriminerebbero i crediti di natura retributiva, esclusi dal cumulo di interessi e rivalutazione, rispetto ai crediti di natura non retributiva quali, ad esempio, rimborsi spese, indennità, premi, per i quali il cumulo continuerebbe ad operare;

che la disposizione censurata violerebbe, infine, l'art. 36 della Costituzione, in quanto il cumulo di interessi e rivalutazione risponderebbe a precise finalità protettive del lavoratore e della sua famiglia compensando il lavoratore del danno derivante dal ritardo nel pagamento della retribuzione e dal diminuito potere di acquisto della moneta;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri chiedendo che la questione venga dichiarata manifestamente infondata;

Considerato che la questione di costituzionalità risulta sollevata muovendo dalla asserita applicabilità della norma censurata al rapporto di lavoro privato e cioè da una premessa interpretativa tutt'altro che pacifica in dottrina ed in giurisprudenza;

che per giurisprudenza di questa Corte, in linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali (sentenza n. 356 del 1996);

che il giudice *a quo*, in assenza di un diritto c.d. vivente, avrebbe dovuto necessariamente porsi il problema della possibilità di una lettura conforme a Costituzione alternativa a quella accolta nell'ordinanza di rimessione, e solo successivamente, nella constatata impossibilità di pervenire a siffatta diversa lettura, avrebbe potuto sollevare la questione di costituzionalità (sentenza n. 307 del 1996);

che il giudice *a quo* non solo non prospetta possibili letture alternative della disposizione denunciata, ma si astiene anche dal motivare in ordine alla scelta interpretativa operata;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 36, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, dal pretore di Rovigo con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MARINI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 148

Ordinanza 20-23 aprile 1998

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Processo penale - Custodia cautelare - Limitazioni all'applicabilità - Decisione in sede di convalida dell'arresto - Omessa previsione - Ragionevolezza della scelta del legislatore di mantenere distinta la condizione generale di applicabilità delle misure coercitive, riferita alla misura edittale della pena, dall'accertamento in concreto circa la sussistenza delle esigenze cautelari - Manifesta infondatezza.**

[C.P.P., art. 274, comma 1, lett. c)].

(Cost., art. 3).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 274, comma 1, lettera c), del codice di procedura penale, promosso con ordinanza emessa il 2 agosto 1997 dal pretore di Pescara nel procedimento penale a carico di P.S., iscritta al n. 723 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 25 marzo 1998 il giudice relatore Guido Neppi Modona;

Ritenuto che il pretore di Pescara, nel corso dell'udienza per la convalida dell'arresto di persona imputata del delitto di evasione per essersi allontanato dal luogo ove si trovava agli arresti domiciliari, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 274, comma 1, lettera c), del codice di procedura penale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui «non prevede che il limite all'applicazione delle misure di custodia cautelare contenuto nell'ultimo periodo di tale disposizione non si applichi nei casi in cui la decisione sulla misura cautelare abbia luogo in sede di convalida dell'arresto»;

che il giudice rimettente, richiamato l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui il limite edittale stabilito dall'art. 274, comma 1, lettera c), cod. proc. pen. per l'applicazione delle misure di custodia cautelare (limite introdotto dall'art. 3 della legge 8 agosto 1995, n. 332) opera anche in sede di convalida dell'arresto, ritiene che tale disciplina si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza: da un lato, infatti, quando il giudice procede alla convalida dell'arresto per uno dei reati per i quali l'art. 381, comma 2, cod. proc. pen. consente l'arresto facoltativo in flagranza, l'art. 391, comma 5, cod. proc. pen. deroga ai limiti edittali di pena stabiliti dall'art. 280 cod. proc. pen. per l'applicazione delle misure coercitive; dall'altro l'art. 274, comma 1, lettera c), cod. proc. pen. preclude l'applicazione delle misure di custodia cautelare se la pena edittale dei delitti della stessa specie è inferiore ai limiti ivi previsti;

che il rimettente precisa che la disciplina risultante dal combinato disposto degli artt. 274, comma 1, lettera c), 381, comma 2, e 391, comma 5, cod. proc. pen. è applicabile anche al delitto di evasione in forza dell'art. 3 del d.l. 13 maggio 1991, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 1991, n. 203 (tale norma, infatti, nel comma 1 consente di arrestare anche fuori del caso di flagranza chi ha posto in essere una condotta punibile a titolo di evasione e nel comma 2 stabilisce che nell'udienza di convalida può essere disposta l'applicazione di misure coercitive al di sotto dei limiti previsti dall'art. 280 cod. proc. pen.);

che, in particolare, il rimettente lamenta l'incongruenza della disciplina impugnata, sino al limite della irragionevolezza, a causa dello «sbilanciamento di potestà coercitiva dalla parte della polizia giudiziaria», alla quale nei casi in esame è consentito di privare il soggetto della libertà personale operando l'arresto, mentre al giudice è preclusa la possibilità di applicare misure custodiali;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata;

che l'Avvocatura dello Stato pone in rilievo, da un lato, il diverso fondamento delle condizioni di applicabilità delle misure cautelari, tra cui rientrano i limiti edittali della pena, e delle esigenze cautelari, che attengono alla prognosi in concreto di pericolosità del soggetto; dall'altro sottolinea che in caso di evasione di un soggetto sottoposto agli arresti domiciliari è prevista la possibilità di disporre la custodia in carcere e che, comunque, la misura custodiale potrebbe essere applicata sulla base di altra esigenza cautelare, quale il pericolo di fuga, per cui non opera il limite previsto dall'art. 274, comma 1, lettera c), cod. proc. pen.

Considerato che, con riferimento alle condizioni di applicabilità delle misure coercitive, l'art. 391, comma 5, cod. proc. pen., al fine di coordinare la facoltà di procedere all'arresto in flagranza con la possibilità di disporre in sede di convalida misure coercitive, stabilisce che, quando l'arresto è stato eseguito per uno dei delitti indicati nell'art. 381, comma 2, cod. proc. pen., le misure coercitive possono essere disposte anche al di fuori dei limiti edittali di pena stabiliti dall'art. 280 cod. proc. pen.;

che tale deroga è stata estesa dall'art. 3 del d.-l. n. 152 del 1991, convertito nella legge n. 203 del 1991, all'ipotesi dell'arresto per il delitto di evasione, anche fuori della flagranza;

che sul diverso terreno delle esigenze cautelari l'art. 274, comma 1, lettera c), cod. proc. pen. stabilisce che le misure di custodia cautelare (con riferimento, quindi, alla custodia cautelare in carcere, agli arresti domiciliari e alla custodia cautelare in luogo di cura) sono disposte — quando sussiste il pericolo di reiterazione di delitti della stessa specie — soltanto se si tratta di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni;

che tale assetto normativo non determina peraltro alcuna lesione del principio di ragionevolezza, ma è una conseguenza della scelta di mantenere distinta, anche in ossequio al principio del *favor libertatis*, la condizione generale di applicabilità delle misure coercitive riferita alla misura edittale della pena, in quanto tale verificabile in astratto, dall'accertamento in concreto circa la sussistenza delle esigenze cautelari;

che, infatti, la deroga prevista dall'art. 391, comma 5, cod. proc. pen. non comporta, da un punto di vista di razionalità del sistema, che in tali ipotesi si debba derogare anche alla disciplina delle esigenze cautelari, operanti sul diverso terreno di una valutazione della sussistenza in concreto delle situazioni di pericolo che giustificano l'imposizione della misura cautelare;

che tale conclusione è avvalorata dall'autonomia concettuale e funzionale tra convalida dell'arresto e applicazione delle misure cautelari e dalle diverse finalità rispettivamente perseguite dai due istituti (vedi al riguardo sentenza n. 4 del 1994);

che l'arresto in flagranza per taluno dei delitti previsti dall'art. 381, comma 2, cod. proc. pen. funge quindi da condizione necessaria per l'applicazione di misure coercitive al di fuori dei limiti edittali di pena stabiliti dall'art. 280 cod. proc. pen., ma di per sé non sufficiente a legittimare l'applicazione in concreto delle misure;

che inoltre, in linea generale, non può escludersi che, nei confronti di alcuno dei reati per cui l'art. 381, comma 2, cod. proc. pen. consente l'arresto facoltativo in flagranza, sia in concreto possibile tenere conto dell'esigenza cautelare di cui all'art. 274, comma 1, lettera c), cod. proc. pen. (il pericolo di reiterazione di reati della stessa specie potrebbe infatti riguardare delitti più gravi di quelli per cui si procede, puniti con la pena della reclusione non inferiore a quattro anni);

che, infine, le misure di custodia cautelare potrebbero essere adottate, sussistendone i presupposti, anche sulla base di altra esigenza cautelare, prevista nelle lettere a) o b) della medesima norma, nonché nelle ipotesi di cui alla lettera c), evidentemente diverse da quella relativa al pericolo di reiterazione di reati della stessa specie;

che, per altro verso, l'art. 276 cod. proc. pen. attribuisce comunque al giudice, in caso di trasgressione alle prescrizioni inerenti a una misura cautelare, il potere di sostituire la misura con altra più grave e, quindi, di disporre la custodia in carcere;

che pertanto la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 274, comma 1, lettera c), del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Pescara, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MODONA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

98C0462

N. 149

*Ordinanza 20-23 aprile 1998*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Circolazione stradale - Guida in stato di ebbrezza - Uso dell'etilometro - Mancata previsione dell'obbligo da parte degli organi accertatori - Riferimento alla sentenza n. 194/1996 della Corte - Erroneità dei presupposti interpretativi da parte del giudice *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

**(D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, art. 186, comma 4).**

**(Cost., art. 25, secondo comma).**

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza emessa il 26 marzo 1997 dal pretore di Milano nel procedimento penale a carico di Caprioglio Ottavio, iscritta al n. 477 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 7 aprile 1998 il giudice relatore Cesare Ruperto.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento penale a carico di un automobilista per guida in stato di ebbrezza, il pretore di Milano, con ordinanza emessa il 26 marzo 1997, ha sollevato — in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), «nella parte in cui, anziché prevedere l'obbligo di una verifica tecnico-scientifica (dello stato di ebbrezza), ne prevede invece la mera facoltà»;

che, secondo il rimettente, con la norma impugnata il legislatore avrebbe optato per una nozione «elastica» dello stato di ebbrezza, concepito come realtà fisio-psichica non ancorata a precisi riferimenti quantitativi, ma desumibile da tutta una serie di indici di fatto, dai quali inferire l'esistenza di uno stato di consistente alterazione di natura psichica caratterizzato dalla perdita di un'adeguata capacità valutativa concernente il mondo fenomenico circostante;

che in ciò sarebbe ravvisabile una distonia rispetto al quadro normativo approntato dall'art. 379 del regolamento di esecuzione del nuovo codice della strada, in cui sembra al contrario che il legislatore si sia determinato ad accogliere una nozione oggettiva dello stato di ebbrezza, vincolata ad un preciso dato quantitativo, consistente nel raggiungimento di parametri predeterminati, potendosi considerare l'interessato in stato di ebbrezza esclusivamente nel caso di raggiungimento della soglia data, indipendentemente dalla presenza o meno di quei sintomi, di profilo soggettivo, ritenuti idonei ad evidenziare il suddetto stato di alterazione qualora non si sia fatto uso dell'etilometro;

che — rilevato come l'adozione in concreto dell'uno anziché dell'altro criterio sia di fatto affidata ad un'insindacabile scelta del pubblico ufficiale — ritiene il rimettente la violazione, da parte della denunciata norma, del principio di certezza e tassatività della fattispecie penale, attesa la mancanza di una sufficiente nitidezza dei contorni della nozione dello stato di ebbrezza, la quale non può che essere unica e non deve risentire delle opzioni dei singoli organi accertatori;

che si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità o infondatezza della sollevata questione;

Considerato che — scrutinata analoga questione, in cui veniva ugualmente lamentata l'indeterminatezza della fattispecie incriminatrice della guida sotto l'influenza dell'alcool, appunto in ragione della mancata previsione dell'obbligo, a carico degli organi accertatori, dell'uso dell'etilometro — questa Corte, con sentenza n. 194 del 1996 (ignorata dal rimettente), ha posto in evidenza come l'aver ancorato il dubbio di costituzionalità esclusivamente al modo dell'accertamento dello stato di ebbrezza costituisca il frutto di una deviazione prospettica insita nel non considerare che «le indicazioni circa le circostanze che, in mancanza di uso dell'etilometro, inducono a ritenere la presenza di tale stato, altro non sono che elementi destinati a concorrere alla formazione del convincimento del giudice»;

che l'odierno rimettente cade nel medesimo errore, scambiando, in ultima analisi, l'ambito di discrezionalità relativa alle tecniche di accertamento del fatto-reato (riguardante in quanto tale il mero piano probatorio) con l'asserita mancanza di oggettiva certezza e tassatività della condotta sanzionata dalla fattispecie penale;

che, d'altronde, solo al legislatore sarebbe dato trasformare in obbligo la facoltà prevista dalla denunciata norma, al fine del preteso recupero di detta oggettiva certezza, trattandosi infatti di previsione attinente alla sfera delle prove, certamente non ottenibile attraverso una pronuncia manipolativa di questa Corte;

che, pertanto, la questione dev'essere ritenuta manifestamente inammissibile;

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 4, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, dal pretore di Milano, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 1998.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* RUPERTO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 1998.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 9

*Ricorso per conflitto di attribuzioni n. 9 depositato in cancelleria il 23 marzo 1998  
(della regione siciliana)*

**Istruzione pubblica - Docenti di sostegno - Corsi di specializzazione, di cui al d.P.R. n. 970 del 1975 - Autorizzazione della regione siciliana allo svolgimento nel proprio territorio, per il biennio 1995-97 - Mancato riconoscimento della validità di tali corsi da parte del Ministero della pubblica istruzione, con nota n. 8414/H/2 del 23 ottobre 1997 - Conseguenti licenziamenti di insegnanti ivi diplomati e assunti presso istituti della regione Veneto - Asserita idoneità di detta nota a produrre conflitto di attribuzione e richiamo, in proposito, alle sentenze della Corte costituzionale n. 40 del 1997, n. 163 del 1997, n. 211 del 1994 e n. 771 del 1988 - Lesione delle competenze spettanti alla regione siciliana in materia di istruzione.**

(Nota del Ministero della pubblica istruzione 23 ottobre 1997, n. 8414/H/2).

[Statuto regione Sicilia artt. 14, lett. r), e 17, lett. d); d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, art. 1].

Ricorso della regione siciliana, in persona del presidente *pro-tempore* on.le dott. Giuseppe Drago, rappresentato e difeso sia congiuntamente che disgiuntamente per procura a margine del presente atto dall'avv. Giovanni Lo Rue e dall'avv. Sergio Abbate, ed elettivamente domiciliato in Roma presso la sede dell'Ufficio della regione siciliana in via Marghera n. 36, autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale n. 86 del 5 marzo 1998, (Allegato n. 1), contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* domiciliato per la carica in Roma, presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Palazzo Chigi, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la regione siciliana e lo Stato per effetto della nota del Ministero della pubblica istruzione n. 8414/H/2 del 23 ottobre 1997, di cui la regione ha avuto conoscenza il 20 gennaio 1998, riguardante la competenza ad autorizzare, nel territorio della regione siciliana, i corsi di specializzazione per docenti di sostegno di cui al d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970.

A mezzo del servizio postale, con raccomandata A.R. ricevuta il 20 gennaio 1998, è stato notificato all'Assessorato dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione della regione siciliana il ricorso al tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - proposto da una insegnante di scuola materna, Lo Magno Daniela, contro il Ministro della pubblica istruzione e il Provveditorato agli studi di Vicenza, nonché nei confronti del predetto Assessorato regionale, per l'annullamento del provvedimento con il quale il citato Provveditorato ha risolto il contratto di lavoro a tempo indeterminato stipulato con la ricorrente, già assunta quale insegnante di sostegno presso la scuola materna statale di Bassano (All. n. 2).

In base a quanto riferito nella parte «in fatto» del ricorso stesso, la risoluzione del contratto di lavoro è scaturita dal mancato riconoscimento (comunicato al Provveditorato agli studi di Vicenza con la suindicata nota ministeriale del 23 ottobre 1997) da parte del Ministero della pubblica istruzione della validità del diploma di specializzazione di insegnante di sostegno posseduto dalla ricorrente, in quanto rilasciato a conclusione di un corso autorizzato dalla Regione siciliana. Secondo l'amministrazione centrale, infatti, «la competenza ad autorizzare i corsi di specializzazione di cui all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 970/1975 spettava esclusivamente allo Stato e non anche alla regione». . . «ente a cui non risultino trasferite le materie disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 970/75, ma solo quelle di cui ai decreti del Presidente della Repubblica n. 416 e 419 del 1974».

Con nota 2 febbraio 1998, n. 2640, trasmessa a mezzo fax lo stesso giorno, l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia ha poi inviato alla Regione copia di altro analogo ricorso proposto innanzi il tribunale amministrativo regionale del Veneto-Venezia, dall'insegnante di scuola elementare, Fichera Rosalba, per l'annullamento del suo licenziamento disposto dalla Direttrice del 2° Circolo Didattico di Vicenza, e degli atti ad esso connessi, tra i quali la citata nota del Ministero della pubblica istruzione, n. 8414/H/2 del 23 ottobre 1997, nei cui confronti viene sollevato il presente conflitto di attribuzione.

Il Ministero della pubblica istruzione non ha ancora fatto conoscere formalmente alla Regione siciliana le proprie valutazioni o determinazioni in ordine alla titolarità della suindicata competenza, ma la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto configurabile un conflitto per menomazione delle attribuzioni regionali non solo nelle ipotesi di atti formali ed esterni, ma anche di «atti interni, purché esplicanti effetti per i terzi», nonché di «comportamenti concludenti non estrinsecanti in atti formali» (sentenza n. 40 del 1977).

La giurisprudenza di codesta Corte ha ritenuto l'idoneità a produrre un conflitto attuale di attribuzione tra Stato e Regione a qualsiasi comportamento significativo, imputabile allo Stato e dotato di rilevanza esterna, diretto ad esprimere «la pretesa di esercitare una data competenza, il cui svolgimento possa determinare una invasione attuale dell'altrui sfera di attribuzioni o, comunque, una menomazione altrettanto attuale della possibilità di esercizio della medesima,» (sentenze n. 163 del 1997, n. 211 del 1994 e n. 771 del 1988).

Considerato, pertanto, che il Ministero della pubblica istruzione ha posto in essere un comportamento di rilevanza esterna comportante una invasione attuale della sfera di attribuzioni della regione siciliana, si propone sin d'ora il presente ricorso per regolamento di competenza in relazione ai soprariferiti comportamenti concludenti e, segnatamente, alla nota ministeriale del 23 ottobre 1997, della quale l'Amministrazione regionale ha avuto notizia per la prima volta, e indirettamente, soltanto con la notifica del ricorso proposto dalla prof.ssa Lo Magno Daniela innanzi al T.A.R. Sicilia - sezione staccata di Catania, eseguita a mezzo posta con raccomandata A.R. ricevuta dall'Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione il 20 gennaio 1998.

Gli atti e i comportamenti oggetto del presente ricorso realizzano una indebita invasione delle attribuzioni regionali per violazione dell'art. 14, lettera «r», e dell'art. 17, lettera «d», dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246.

La regione siciliana ha competenza legislativa e amministrativa di tipo «primario» o «esclusivo» in materia di «istruzione elementare» ai sensi dell'art. 14, lettera «r», del proprio Statuto speciale, nonché competenza «concorrente» in materia di «istruzione media e universitaria» ai sensi dell'art. 17, lettera «d» dello Statuto.

Tali competenze sono esercitate per effetto delle norme di attuazione statutaria approvate con d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, nelle quali è tra l'altro contenuta (art. 1) una clausola generale ed omnicomprensiva per cui «nel territorio della regione siciliana le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato in materia di pubblica istruzione, nonché in materia di assistenza scolastica ed educativa in ogni ordine e grado di scuole, compresa l'assistenza universitaria, sono esercitate dall'amministrazione regionale a norma dall'art. 20 ed in relazione all'art. 14, lettera r), e all'art. 17, lettera d), dello statuto della regione siciliana».

Il secondo comma dello stesso art. 1, precisa, poi, che «rientrano, fra l'altro, tra le attribuzioni indicate nel precedente comma, le funzioni degli organi centrali e periferici dello Stato inerenti le materie di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416» (scuola materna, elementare, secondaria e artistica) «nonché, fatta eccezione per i compiti di carattere nazionale unitario, quelli di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 419» (sperimentazione e ricerca educativa).

Il tenore della richiamata disposizione ed il contesto delle norme tutte contenute nel d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246, consente di affermare che, per effetto della generale devoluzione disposta con le citate norme di attuazione, tutte le attribuzioni già di competenza dello Stato concernenti la materia della pubblica istruzione sono state trasferite alla regione siciliana.

La citata disposizione del comma 2 dell'art. 1, come è del tutto evidente, ha funzione meramente integrativa e specificativa del comma 1 e, conseguentemente, non esclude affatto il trasferimento alla regione siciliana di tutte le altre attribuzioni previste dal comma 1, e quindi anche di quelle di cui al d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970.

E che trattasi di una generale devoluzione di attribuzioni è confermato implicitamente anche dall'art. 4 delle più volte richiamate norme di attuazione, dove espressamente sono enumerate le attribuzioni che non vengono trasferite e restano di competenza statale, quali l'ordinamento degli studi e degli esami, i programmi di insegnamento, gli esami di Stato, lo stato giuridico e il trattamento economico del personale degli uffici periferici statali nonché del personale ispettivo, direttivo, docente e non docente statale delle scuole di ogni ordine e grado e delle Università.

Ne consegue che, fatta eccezione per le attribuzioni espressamente riservate allo Stato, tutte le altre sono in via residuale da considerarsi rientranti nella generale competenza regionale nella materia.

Coerentemente con le richiamate disposizioni, l'art. 8 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 246/1985 al secondo comma prevede ancora che «... hanno valore legale in tutto il territorio, della Repubblica i titoli di studio già conseguiti o da conseguire nelle scuole e negli istituti di ogni ordine e grado, parificati, pareggiati e legalmente riconosciuti dalla Regione in conformità dell'Ordinamento statale».

In proposito si rileva, pertanto, che non può dubitarsi della validità dei titoli di specializzazione polivalente conseguiti nel territorio della regione siciliana a seguito della partecipazione e relativo superamento dei corsi a tal fine organizzati ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970.

Tali corsi, infatti, per quanto attiene alle relative modalità di espletamento ed ai programmi didattici, sono stati autorizzati dalla Regione (e sono stati tenuti) in conformità alle prescrizioni dettate dall'ordinamento statale. Il diploma di specializzazione rilasciato nell'ambito della regione siciliana, invero, controfirmato dal provveditore agli studi competente (il quale peraltro ha curato l'istruttoria e ha formulato proprio motivato parere sulle domande dei soggetti che hanno chiesto il riconoscimento per la gestione dei predetti corsi), non differisce affatto dagli altri titoli conseguiti nel restante territorio dello Stato, se non per il fatto che il corso è stato autorizzato dal competente Assessore regionale, il quale, ai sensi dell'art. 20 dello Statuto svolge nella Regione le funzioni esecutive ed amministrative concernenti le materie di cui ai precedenti artt. 14, 15 e 17 del medesimo Statuto.

Ciò risulta ancor più evidente in relazione agli specifici documenti che si allegano al presente ricorso e che qui di seguito si richiamano in una breve esposizione cronologica dei fatti, esplicativa della concreta attività svolta dall'Amministrazione regionale nel dare attuazione all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 970/1975.

Con ordinanza dell'Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione n. 1502 del 25 settembre 1995 (All. n. 3) pubblicata sulla G.U.R.S. n. 52 del 7 ottobre 1995, modificata con successiva ordinanza assessoriale n. 45 del 14 ottobre 1997 (All. n. 4), si è provveduto a disciplinare nel territorio della Regione siciliana la materia relativa al riconoscimento delle istituzioni che intendono gestire i corsi per il conseguimento del titolo di specializzazione per insegnanti di sostegno, in attuazione di quanto disposto dall'art. 8 del d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970.

In conseguenza l'Amministrazione regionale ha autorizzato per il biennio 1995/1997 gli enti in possesso dei requisiti richiesti.

I relativi corsi si sono svolti secondo i programmi ministeriali di cui al d.m. 27 giugno 1995, n. 226, e si sono conclusi con il previsto esame finale, cui ha fatto seguito il rilascio dei diplomi di specializzazione per insegnante di sostegno.

Il Ministero della pubblica istruzione ha provveduto, poi, a disciplinare organicamente la materia con ordinanza ministeriale n. 169 del 6 maggio 1996 (pubblicata sulla G.U.R.I. supplemento ord. n. 130 del 5 giugno 1996) e, successivamente, con O.M. n. 185 del 17 marzo 1997 (All. n. 5) ha ordinato la sospensione, per l'anno scolastico 1997/1998, delle «procedure di nuovi riconoscimenti dei corsi statali e non statali di specializzazione di cui alla O.M. 6 maggio 1996, n. 169».

Correlativamente la Regione siciliana si è uniformata alla disciplina nazionale provvedendo con apposita O.A. n. 21 del 10 aprile 1997 (All. n. 6) a sospendere sul territorio regionale con decorrenza dal biennio 1996-98 le procedure di nuovi riconoscimenti di corsi non statali di specializzazione per insegnanti di sostegno di cui alla precedente O.A. n. 1502 del 1995.

Si rileva infine che anche in seguito alla recente ordinanza del Ministero della pubblica istruzione n. 782 del 9 dicembre 1997 — con la quale «in attesa dell'emanazione della disciplina transitoria relativa alla fase di prima applicazione dei DD.PP.RR. del 31 luglio 1996 n. 470 e n. 471» si «sono sospese su tutto il territorio nazionale, anche per l'anno scolastico 1998/1999, le procedure di nuovi riconoscimenti dei corsi statali e non statali di specializzazione» per gli insegnanti di sostegno — la regione siciliana si è uniformata alla disciplina statale e con propria O.A. n. 52 del 24 dicembre 1997 ha stabilito che «a decorrere dalla data della presente ordinanza... non si farà luogo a concessioni di riconoscimenti per la gestione dei corsi di specializzazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 970/1975 per gli insegnanti di sostegno».

Dalla superiore esposizione e dalle considerazioni più sopra svolte si evince come la titolarità della competenza ad autorizzare i corsi in questione nel territorio dell'Isola sia della regione siciliana, che legittimamente ha svolto tale attività uniformandosi in tutto alla disciplina statale in materia. Ne deriva che il comportamento assunto dal Ministero della pubblica istruzione, che ha determinato il conseguente provvedimento del Provveditore agli studi di Vicenza, si presenta lesivo della sfera di attribuzioni statutariamente assegnate alla regione.

P. Q. M.

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, ritenendo e dichiarando che spetta alla regione siciliana il potere di autorizzare nel proprio territorio i corsi per il conseguimento del titolo di specializzazione di cui al d.P.R. 31 ottobre 1975, n. 970 ai sensi dell'art. 14, lettera r e dell'art. 17, lettera d dello Statuto siciliano e delle relative norme di attuazione approvate con d.P.R. 14 maggio 1985, n. 246; pronunciare, in conseguenza, l'annullamento dell'atto impugnato e degli atti consequenziali;*

*Si depositano con il presente atto:*

*autorizzazione a ricorrere (delibera della Giunta regionale n. 86 del 5 marzo 1998);*

*copia del ricorso proposto dalla prof.ssa Lo Magno Daniela dinanzi al T.A.R. Sicilia — Sezione staccata di Catania;*

*copia ordinanza dell'Assessore regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione n. 1502 del 25 settembre 1995;*

*copia ordinanza assessoriale n. 45 del 14 ottobre 1997;*

*copia ordinanza del Ministro della pubblica istruzione n. 185 del 17 marzo 1997;*

*copia ordinanza assessoriale n. 21 del 10 aprile 1997.*

Palermo, addì 13 marzo 1998

Avv. Giovanni LO BUE - avv. Sergio ABBATE

98C0310

N. 10

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 31 marzo 1998  
(del tribunale di Milano)*

**Riconosciuta insindacabilità, con deliberazione della Camera dei deputati, ex art. 68, primo comma, Cost., nella seduta del 20 marzo 1997, delle dichiarazioni rese dall'on. Marco Boato, il 23 febbraio 1990, come testimone dinanzi alla Corte di assise di Milano nel corso di un processo penale, e poi reiterate in un dibattito e in interviste alla stampa, dichiarazioni costituenti, per il loro contenuto asseritamente diffamatorio, oggetto di un giudizio civile per risarcimento di danni promosso, innanzi al tribunale di Milano, contro lo stesso on. Boato, dal dott. Guido Salvini - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal tribunale, al quale, a motivo della ritenuta estraneità, in tutto o in parte, della condotta del parlamentare ai concetti di «opinione» o di «esercizio delle funzioni», cui fa riferimento l'invocato precetto costituzionale, non sembra che il potere valutativo attribuito sia stato dalla Camera legittimamente esercitato.**

**(Delibera della Camera dei deputati 20 marzo 1997).**

**(Cost., art. 68).**

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile n. 10890/1990 promossa da dr. Guido Salvini, con gli avv.ti Giuseppe Bernardi di Roma e Marcello Giucastro di Milano, attore, nei confronti di on. Marco Boato, con gli avv.ti Umberto De Luca di Verona e Alberto Maresca di Milano, convenuto, e di Edit - Editoriale Italiana s.r.l., con gli avv.ti Gian Domenico Caizza di Roma e Franco Rosso di Milano, convenuta.

Rilevato che il presente giudizio civile è stato promosso dal dr. Guido Salvini, magistrato in Milano, per il risarcimento dei danni asseritamente subiti a causa delle dichiarazioni rese dall'on. Boato il 23 febbraio 1990 come testimone dinanzi alla Corte d'assise di Milano nel corso del processo a carico di Adriano Sofri e altri, imputati dell'omicidio Calabresi, e poi reiterate nel corso di un dibattito e interviste rese alla stampa, dichiarazioni con le quali l'on. Boato attribuiva al dr. Salvini di aver interrogato un detenuto informalmente, cercando di fargli dichiarare che lo stesso Boato era il mandante dell'omicidio Calabresi;

Rilevato che la Camera dei deputati, nella seduta del 20 marzo 1997, ha deliberato nel senso che i fatti per i quali è in corso il procedimento civile concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

Ritenuto che alla deliberazione della Camera che riconosce l'applicabilità dell'art. 68 Cost. è coesistente l'effetto inibitorio della prosecuzione del giudizio o dell'emissione di una pronuncia giudiziale difforme, salvo il controllo che il giudice può promuovere con il mezzo del conflitto di attribuzione (Corte cost., sentenze nn. 129/1996, 1150/1988);

Ritenuto che nella fattispecie — da annoverare tra i casi in cui l'identificazione della linea di confine tra i comportamenti dei parlamentari garantiti ex art. 68 Cost. e quelli che non possono sfuggire al diritto comune è più problematica per il contrasto che si viene a porre tra alcuni beni morali della persona (onore, reputazione, pari dignità) che è la stessa Costituzione nei suoi principi fondamentali a qualificare inviolabili e l'insindacabilità dell'opinione espressa dal parlamentare come momento insopprimibile della libertà della funzione (così Corte cost., sentenza n. 379/1996) — non sembra al tribunale che il potere valutativo sia stato dalla Camera legittimamente esercitato a motivo dell'estraneità, in tutto o in parte, della condotta del parlamentare ai concetti di «opinione» e di «esercizio delle funzioni» e quindi a motivo dell'insussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost.

Al riguardo si osserva che:

1) l'iter argomentativo della relazione della Giunta approvata dall'Assemblea parlamentare muove in sostanza dal fatto notorio della battaglia politica che l'on. Boato conduce da moltissimi anni su temi della giustizia (e in particolare delle garanzie difensive nel processo penale) e sulla ricostruzione delle vicende reattive alle numerose stragi verificatesi nel nostro paese, per poi qualificare i fatti addebitati all'on. Boato dal dr. Salvini come «denuncia di chiara ed evidente natura politica», in quanto «intesa a denunciare un preteso uso distorto delle regole processuali sull'uso dei collaboratori di giustizia» e in quanto inserita «nell'ambito di un processo, quello Calabresi, che ha assunto in questi anni una straordinaria rilevanza politica, sia perché collegato a vicende propriamente politiche, sia perché incentrato, per quanto riguarda le regole del processo, sul ruolo dei collaboratori di giustizia e sull'utilizzo che di tale strumento ha fatto la magistratura nel corso di questi anni»;

2) con ciò, peraltro, si dà per scontato il superamento del problema dell'estensione dell'area di insindacabilità dall'esercizio delle funzioni tipicamente parlamentari o para-parlamentari allo svolgimento di attività politica anche genericamente intesa e non funzionale, né collegata, allo svolgimento del mandato parlamentare, superamento che, nella dottrina costituzionalistica, non costituisce certo un dato acquisito e che neppure sembra agevolmente ravvisabile nella giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 443/1993, che in tutt'altra fattispecie ha confermato la correttezza della insindacabilità ex art. 68, primo comma, Cost., deliberata dal Senato: si trattava infatti di un parlamentare che aveva riferito in un convegno pubblico fatti e circostanze apprese nell'esercizio delle sue funzioni di vicepresidente della commissione di inchiesta sulla loggia massonica P2, manifestando le opinioni e le convinzioni che avevano ispirato o cui in seguito avrebbe ispirato sull'argomento il proprio comportamento parlamentare);

3) in ogni caso, non sembra possibile ricondurre all'ambito delle attività parlamentari o politiche le dichiarazioni circa i pretesi illeciti del dr. Salvini rese dall'on. Boato come testimone dinanzi alla Corte d'assise di Milano il 23 febbraio 1990 e ciò anche tenendo conto della natura della notizia (che riguardava personalmente il dr. Boato), della fonte (un colloquio con un professionista, l'avv. Ceola; colloquio che in nessun modo risulta collegato allo svolgimento di attività parlamentari), del lasso di tempo trascorso tra la sua acquisizione (risalente almeno al 1986, data della lettera al Salvini) e l'inizio della sua divulgazione (23 aprile 1990), della sede prescelta per la divulgazione stessa (testimonianza resa in processo penale avanti la Corte d'assise, in cui viene in considerazione l'obbligo del teste di dire la verità e non di esprimere opinioni: altre e diverse erano le sedi deputate all'accertamento e alla repressione di eventuali illecite condotte del magistrato);

4) infine e soprattutto, non sembra possibile ricondurre le dichiarazioni dell'on. Boato alla categoria delle «opinioni espresse», ossia delle valutazioni soggettive manifestate circa eventi riconosciuti nella loro oggettività, trattandosi invece della concreta (e dall'attore contestata) attribuzione di un fatto determinato, astrattamente idoneo, nella sua specificità e gravità, ad integrare un illecito, la cui cognizione, anche in forza di precetti costituzionali (artt. 24, 101 e 102), dovrebbe essere riservata all'autorità giudiziaria ordinaria;

Ritenuto, pertanto, che sembra necessario a questo collegio sollevare conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo — il tribunale essendo organo competente a decidere definitivamente, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sull'asserita illiceità delle condotte

oggetto delle doglianze dell'attore —, sia sotto quello oggettivo — trattandosi qui, per un verso, della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost. e, per altro verso, della lesione di attribuzioni giurisdizionali costituzionalmente garantite (cfr. Corte cost., ordinanze nn. 269 e 6 del 1996).

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 37 legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dispone la sospensione del giudizio in corso e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiedendo che la Corte:*

*a) dichiari che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta attribuita all'on. Marco Boato, in quanto estranea in tutto o in parte alla previsione dell'art. 68, primo comma, Cost.;*

*b) annulli la relativa deliberazione della Camera dei deputati in data 20 marzo 1997 (atti Camera, doc. IV-quater, n. 6);*

*Si comunichi alle parti costituite e alla Camera dei deputati.*

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 3 aprile 1997.

*Il presidente: DE SAPIA*

98C0372

**N. 266**

*Ordinanza emessa il 28 maggio 1997 (pervenuta alla Corte costituzionale il 30 marzo 1998) dal tribunale di Nola nel procedimento civile vertente tra ditta Vitale Domenico S.r.l. e comune di Cicciano*

**Imposte e tasse in genere (provinciali e comunali) - Contenzioso - Obbligo, per il contribuente, alla previa esperibilità dei rimedi in via amministrativa anche nel caso in cui, come nella specie, la controversia non implichi accertamenti tecnici - Possibilità di esercizio dell'azione giudiziaria solo entro 90 giorni dalla decisione del Ministro sul ricorso o dopo 180 giorni dalla presentazione dello stesso - Violazione del principio di eguaglianza - Lesione del diritto di azione e del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 406/1993, 360/1994 e 56/1995.**

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, art. 20, ultimo comma).

(Cost., artt. 3, 24 e 113).

**IL TRIBUNALE**

Ordinanza nella causa civile iscritta al n. 6601 del ruolo generale degli affari contenziosi civili dell'anno 1994, assegnata a sentenza all'udienza collegiale del 14 maggio 1997 e avente ad oggetto: opposizione ad ordinanza ingiunzione ex art. 3 r.d. n. 639/1910, tra la ditta Vitale Domenico S.r.l. in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliata in Napoli, alla piazza Bovio, n. 8, presso lo studio dell'avv. Bartolomeo Della Morte dal quale è rappresentata e difesa, in virtù di procura alle liti apposta a margine dell'atto introduttivo del giudizio, e opponente, il comune di Cicciano, in persona del sig. sindaco *pro-tempore*, elettivamente ivi domiciliato alla via Marconi n. 5 presso lo studio dell'avv.to Gennaro Napolitano, dal quale è rappresentato e difeso in virtù di procura alle liti, apposta a margine della comparsa di costituzione e risposta, opposto.

**CONSIDERATO**

che, con atto di citazione innanzi al tribunale di Napoli, notificato in data 2 luglio 1993, per l'udienza del 9 novembre 1993, la ditta Vitale Domenico S.r.l. proponeva opposizione avverso le ordinanze ingiunzioni n. 194 e 195 del 19 maggio 1993, vistate ai fini dell'esecutorietà dal pretore di Cicciano, con le quali le veniva chiesto il

pagamento rispettivamente delle somme di L. 18.426.700 per contributo fognature e depurazione acque, anni 1987-88-89, e L. 127.449.691 per mancato pagamento canone consumo acqua depurazione e fognatura, anni 1988 e 1989.

che l'opponente eccepiva: *a)* l'inammissibilità, l'improponibilità e l'infondatezza per assoluta carenza di motivazione delle predette ingiunzioni, *b)* la prescrizione dei contributi di cui all'ingiunzione n. 194 e l'infondatezza della richiesta, nonché l'erroneità del rilevamento dei consumi di cui all'ingiunzione 195; *c)* l'irritualità e l'improcedibilità della procedura adottata, non avendo il comune titolo per ricorrere alla disciplina di cui al testo unico n. 639/1910.

che, pertanto, chiedeva la sospensione dell'esecuzione delle opposte ingiunzioni, nonché, in via istruttoria, c.t.u. per la valutazione tecnica dei dati relativi ai consumi richiesti dal comune.

che con comparsa di risposta depositata in cancelleria, in data 4 novembre 1993, si costituiva il comune di Cicciano, il quale impugnava estensivamente il contenuto della opposizione avversa, deducendo: *a)* la legittimità della procedura adottata dal comune per la riscossione coattiva delle somme di cui alle ingiunzioni 194 e 195; *b)* l'infondatezza dell'eccezione di prescrizione; *c)* l'inammissibilità della richiesta di provvisoria esecuzione.

che in attuazione della disposizione contenuta nell'art. 3 della legge che istituiva il Tribunale di Nola ed in esecuzione della nota del presidente del tribunale di Napoli del 12 gennaio 1994, il presente procedimento veniva trasmesso per competenza territoriale al Tribunale di Nola.

che all'udienza del 4 luglio 1996, il g.i., previa precisazioni di conclusioni anche istruttorie, riteneva opportuno di rimettere la causa al Collegio, fissando per la discussione l'udienza del 24 settembre 1997, anticipata al 14 maggio 1997 con decreto del 25 febbraio 1997.

che nelle more, con ricorso *ex art.* 700 c.p.c., proposto dalla ditta Vitale Domenico S.r.l. e depositato in cancelleria in data 21 marzo 1997, quest'ultima otteneva la sospensione dell'esecuzione della cartella esattoriale n. 6600045, relativa alle somme di cui alle ingiunzioni 194 e 195, sino al deposito della sentenza che definisce il giudizio di merito, con ordinanza resa in data 30 aprile 1997.

che acquisita la documentazione prodotta in atti, previa precisazione delle ripetitive conclusioni anche istruttorie, la causa passava in decisione

#### RILEVATO

La materia del contenzioso relativa ai tributi dei comuni e delle province era regolata dall'art. 20 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 638, fino all'entrata in vigore delle nuove norme sul contenzioso tributario che, con l'art. 71 del decreto legislativo n. 546/1992, hanno abrogato la citata norma.

Il periodo contributivo che qui ci occupa è relativo agli anni 1987-88-89 e, pertanto, ricade sotto la previsione dell'abrogato art. 20 d.P.R. 638/1972, all'epoca ancora in vigore.

Tale norma prevedeva l'obbligo per il contribuente di esperire i rimedi in via amministrativa, onde poter accedere alla tutela prevista innanzi all'A.G.O., entro novanta giorni dalla decisione del ministero competente, o in ogni caso dopo centottanta giorni dalla presentazione del ricorso.

Alla luce di tale principio, vi sarebbe una preclusione alla tutela giurisdizionale ordinaria da parte della ditta Vitale Domenico S.r.l., nella misura in cui la stessa non ha previamente esperito il ricorso in via amministrativa, così come previsto dalla legge.

Infatti i ricorsi presentati dall'opponente in data 28 e 31 ottobre 1991, avverso gli avvisi di pagamento e di liquidazione nn. 1854 e 1854-*bis* emessi dalla tesoreria Comunale, non assolvono a tale funzione preliminare, in quanto sono proposti ad autorità incompetente a riceverli e, come tali, privi di valore giuridico.

Il Collegio ritiene rilevante la questione di incostituzionalità della lettera dell'art. 20 del d.P.R. 638/1972, sotto il profilo della violazione degli artt. 24 e 113 della Costituzione, nella parte in cui non prevede la possibilità per il soggetto-contribuente di adire direttamente l'A.G.O., quando, come nel caso in esame si tratta di controversia che attiene solo all'interpretazione e all'applicazione della legge, che non implica accertamenti tecnici, in funzione dei quali appaia necessario ed opportuno che la fase giudiziaria sia preceduta da un esame in sede amministrativa.

È evidente che l'accertamento in questione non attiene all'esistenza del potere impositivo del comune, cosa che comporterebbe indiscutibilmente l'ammissibilità dell'azione innanzi l'A.G.O. (Cfr. per tutte Cass. sez. unite 1° aprile 1987 n. 3107).

Tale potere deve, invero, ritenersi esistente, mentre occorre esaminare se esso sia stato male esercitato, come deduce l'opponente.

A ben vedere l'art. 20, ultimo comma, del d.P.R. 638/1972 subordina la proposizione dell'azione giudiziaria, anche per la restituzione del tributo non dovuto dal contribuente, al previo esperimento dei ricorsi in via amministrativa

In realtà detta norma ha contenuto esattamente simmetrico a quello di altre norme inserite in una serie di decreti, tutti emessi il 26 ottobre 1972, con i quali sono stati disciplinati vari tributi: l'art. 39 d.P.R. 640/1972 per l'imposta sugli spettacoli, l'art. 12 d.P.R. n. 641/1972 per la tassa di concessione governativa, l'art. 33, d.P.R. n. 642/1972 per l'imposta di bollo.

Ebbene, tutte queste norme sono state dichiarate incostituzionali con le sentenze n. 406/1993, 360/1994 e 56/1995, dalla suprema Corte in rapida successione.

La Corte costituzionale ha rilevato che, pur risultando legittime in via di principio forme di accesso alla giurisdizione condizionate al previo esperimento di carattere amministrativo, tuttavia il differimento della tutela giurisdizionale, deve essere giustificato dal perseguimento di più adeguate finalità di giustizia e, in ogni caso, dall'esigenza di non rendere la tutela giurisdizionale eccessivamente difficoltosa.

La Corte ha, altresì, affermato, che i principi di cui agli art. 24 e 113 della Costituzione, hanno una portata così ampia da colpire qualsiasi esclusione della tutela giurisdizionale e ogni limitazione che ne renda impossibile, o anche difficile l'esercizio, arrivando ad affermare l'esperibilità dell'azione giudiziaria anche in difetto dell'azione amministrativa (Cfr. Cort. cost. 56/1995 e 360/1994).

Orbene, la norma in esame è del tutto simile a quelle dichiarate incostituzionali, né pare che per decidere la controversia *de qua* vi sia alcuna necessità od opportunità di indagini tecniche, che possano giustificare che il giudizio, sia preceduto da un esame in sede amministrativa.

Il Collegio ritiene rilevante tale questione, in quanto il giudizio finale sulla lite pendente dipende dal come viene preventivamente risolta la questione della dedotta incostituzionalità della norma indicata: ciò si pone come questione pregiudiziale ed indispensabile per giudicare sul processo.

Per i motivi di cui sopra, ai sensi degli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il Collegio ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 ultimo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 638, in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e manda alla cancelleria di notificare alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri la presente ordinanza, nonché comunicare ai Presidenti delle Camere la stessa e di trasmettere il presente fascicolo alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Nola il 28 maggio 1997

*Il presidente: PERPETUA*

*L'estensore: D'ALESSANDRO*

N. 267

*Ordinanza emessa il 24 ottobre 1997 dal pretore di Nocera Inferiore  
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Mancino Anna ed altri contro l'I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104).

#### IL PRETORE

Ha pronunciato in data 3 ottobre 1997 la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 5614/1994 del r.g. proc-riuniti tra Mancino Anna, Lettieri Francesco, Matrone Angela, Soldini Teresa, Odierna Luisa, Rastelli Rosa, Bosco Antonio, Stefanelli Luigi e rappresentati e difesi dall'avv. M. Santocchio, ricorrenti e I.N.P.S. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentata e difesa dall'avv. Fava, resistente.

#### FATTO E DIRITTO

Con vari ricorsi gli attori, premesso di essere titolari di pensione diretta e di pensione di reversibilità, chiedevano al pretore adito di dichiarare il proprio diritto ad ottenere la pensione di reversibilità in misura pari al 60% di quella spettante al dante causa, in essa compresa l'integrazione al minimo, così come statuito dalla sentenza n. 495/1993 del 29-31 dicembre 1993 della Corte costituzionale; chiedevano di condannare l'I.N.P.S. al pagamento della differenza tra l'importo già liquidato e quello spettante in base ad una corretta applicazione della legge n. 903/1965, oltre rivalutazione monetaria con decorrenza dal giorno della maturazione del diritto da calcolarsi in conformità dall'art. 150 dis. att. c.p.c. oltre interessi legali sulle somme rivalutate, in virtù della sentenza della Corte costituzionale n. 156/1991, ed interessi anatocistici *ex art.* 1283 c.c.; il tutto con vittoria di spese, diritti ed onorari da attribuirsi al procuratore antistatario.

Con memoria depositata in data 18 febbraio 1997 è cotuita in giudizio l'I.N.P.S., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, eccependo l'inammissibilità ed improcedibilità della domanda, per il mancato esperimento della fase amministrativa; l'avvenuta decadenza dal potere della ricorrente di proporre l'azione giudiziaria *ex art.* 4 del d.-l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito in legge 14 novembre 1992, n. 438, e l'avvenuto decorso del termine prescrizione *ex art.* 2948 c.c. Nel merito rilevava l'infondatezza della domanda per insussistenza del diritto e carenza di prova in ordine alla circostanza che al coniuge defunto fosse stata liquidata una pensione diretta integrata al trattamento minimo.

Concludeva chiedendo al pretore di: dichiarare l'inammissibilità e/o l'improcedibilità della domanda avversa e, comunque, l'intervenuta prescrizione del diritto; nel merito rigettarla, perché infondata e non provata; compensare integralmente le spese del giudizio.

Nelle more del giudizio veniva emanata la legge 23 dicembre 1996, n. 662, che all'art. 1, commi 181, 182 e 183 introduceva nuove regole, applicabili anche ai giudizi pendenti all'entrata in vigore della predetta legge, per il pagamento delle somme maturate fino al 31 dicembre 1995 in conseguenza dell'applicazione delle sentenze n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994.

All'odierna udienza il pretore provvedeva a riunire i vari procedimenti ai sensi dell'art. 151 disp. att., ed il procuratore della ricorrente sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 181, 182 e 183 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, in riferimento agli artt. 3, 24, 25, 101, 102, 103 e 104 della Costituzione nei termini che si riportano:

a) In primo luogo ravvisava il contrasto del comma 181, dell'art. 1 della legge n. 662/1996, in riferimento agli artt. 3, 102, 103 e 104 della Cost., nella parte in cui prevede che «Il pagamento delle somme, maturate fino al 31 dicembre 1995, su trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 495/1993 e 240/1994, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato aventi libera circolazione...»; asseriva infatti che tale disposizione statuiva solo

in ordine all'accertamento del diritto, comportando incertezza in ordine al tipo di prestazioni pensionistiche ricomprese in tale previsione normativa, alla loro decorrenza, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e dell'affidamento dei cittadini del principio della sicurezza giuridica, creando, altresì, un vuoto legislativo, con conseguente contrasto con gli artt. 101, 102, 103 e 104 Cost., in quanto si sottrae al giudice ogni possibilità di valutazione e di accertamento del rapporto sostanziale dedotto in giudizio, in particolare per quelle ipotesi nelle quali l'I.N.P.S. stesso contesta la sussistenza del diritto all'erogazione degli arretrati (per prescrizione, decadenza o mancanza di altri requisiti);

*b)* sosteneva inoltre l'esistenza di un contrasto tra l'art. 24 della Costituzione con il comma 181 dell'art. 1, della legge n. 662/1996, nella parte in cui prevede che «Tale pagamento avviene, sulla base di elenchi riepilogativi che gli enti provvederanno annualmente ad inviare al Ministero del tesoro»;

*c)* ravvisava, altresì, il contrasto costituzionale tra l'art. 3 della Costituzione del comma 182 dell'art. 1, della legge n. 662/1996 nella parte in cui quest'ultimo dispone che... «nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione», in quanto, snaturerebbe la valenza giuridica dei predetti accessori, ritenuti pacificamente componenti essenziali ed integranti del credito principale;

*d)* infine rilevava il possibile contrasto con gli artt. 24 e 25 della Cost. del comma 183 dell'art. 1, della legge n. 662/1996, in quanto prevede che «I giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge aventi ad oggetto le questioni di cui ai commi 181 e 182 del presente articolo sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese tra le parti. I provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetto». Affermava che la caducazione degli effetti sostanziali della domanda, anche sotto il profilo della sua valenza di atto interruttivo di eventuali prescrizioni o decadenze, potrebbe privare il pensionato di qualsivoglia forma di tutela nel caso in cui l'I.N.P.S. non provveda ad erogare le somme in conformità al disposto legislativo, vanificando, altresì, il diritto alla tutela giurisdizionale con riferimento all'esercizio di una azione resa necessaria, a fronte del perdurante inadempimento dell'Istituto della previdenza, per la difesa di posizioni soggettive che la Corte costituzionale ha ritenuto direttamente garantite dalla Costituzione e che ciò nonostante l'I.N.P.S. ha sempre rifiutato di riconoscere in fase amministrativa e nel presente giudizio, opponendo una resistenza pervicace e non giustificata.

Questo pretore ritiene che le questioni di legittimità costituzionale così come sollevate dal procuratore della ricorrente, siano tutte rilevanti ai fini della decisione atteso che il giudizio in corso non potrebbe essere definito indipendentemente dalla risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, in quanto implica l'applicazione dell'art. 22 della legge n. 903/1965, di cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, con sentenza n. 495 del 29-31 dicembre 1993, nella parte in cui prevede che la pensione di reversibilità sia calcolata in proporzione alla pensione diretta integrata al trattamento minimo già liquidata al pensionato o che l'assicurato avrebbe comunque diritto a percepire.

Questo pretore ritiene, altresì, che le questioni come prospettate non siano manifestamente infondate, per i seguenti motivi: in relazione al punto *a)* la disposizione di cui al comma 181, riguardando solo l'accertamento del diritto, comporterebbe, in contrasto con l'art. 101, 102, 103 e 104 della Costituzione, l'impossibilità di ottenere una valutazione globale sul rapporto sostanziale dedotto in giudizio, vanificando di fatto il diritto alla tutela giurisdizionale, che consente una decisione in ordine a tutte le questioni proposte dalle parti (eccezioni di prescrizioni, decadenze ecc); è, altresì, in contrasto con l'art. 3, della Cost., in quanto nell'ambito della tutela derivante dall'affermazione del principio di eguaglianza vi è oltre all'aspetto relativo alla tutela del cittadino di fronte ai privilegi ed agli atti discriminatori anche quello comprendente una più ampia garanzia di fronte all'irrazionalità dell'ordinamento.

In relazione al punto *b)* il comma 181, nella parte relativa alla predisposizione di elenchi a cura degli enti previdenziali, contrasta con l'art. 24 Cost., in quanto l'ente previdenziale in ciò sarebbe del tutto arbitro di decidere in ordine all'esistenza ed all'entità delle proprie obbligazioni nei confronti del ricorrente privato dei normali rimedi giurisdizionali.

In relazione al punto *c)* risulta evidente il contrasto con l'art. 3 Cost., essendo oramai pacifico che il diritto alla rivalutazione ed agli interessi legali è strettamente connesso all'inadempimento della p.a. nell'erogazione di prestazioni previdenziali, e pertanto il ricorrente, privato di tale componente, subirebbe un trattamento diverso.

Infine in relazione al punto *d)* vi è contrasto con l'art. 24 e 25 della Costituzione, in quanto la previsione indiscriminata dell'estinzione dei giudizi instaurati nega la piena soddisfazione a diritti preesistenti, precludendo l'esame delle varie eccezioni avanzate dallo stesso ente convenuto; inoltre, l'ente potrebbe, dopo aver privato della tutela giurisdizionale il ricorrente, opporre le medesime eccezioni, in quanto all'estinzione del giudizio non consegue automaticamente il riconoscimento anche parziale, del diritto fatto valere.

P. Q. M.

*Il pretore di Nocera Inferiore, in funzione di giudice del lavoro, letto l'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le seguenti questioni di legittimità costituzionale:*

a) *dell'art. 1, comma 181 della legge n. 662/1996, in riferimento agli artt. 3, 102, 103 e 104 della Cost., nella parte in cui prevede che «Il pagamento delle somme, maturate fino al 31 dicembre 1995, su trattamenti pensionistici erogati dagli enti previdenziali interessati, in conseguenza dell'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 495/1993 e 240/1994, è effettuato mediante assegnazione agli aventi diritto di titoli di Stato aventi libera circolazione...»;*

b) *dell'art. 1, comma 181, della legge n. 662/1996, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, nella parte in cui prevede che «Tale pagamento avviene..., sulla base di elenchi riepilogativi che gli enti provvederanno annualmente ad inviare al Ministero del tesoro»;*

c) *dell'art. 1, comma 182, della legge n. 662/1996, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui quest'ultimo dispone che «nella determinazione dell'importo maturato al 31 dicembre 1995 non concorrono gli interessi e la rivalutazione»;*

d) *dell'art. 1, del comma 183, della legge n. 662/1996, in riferimento agli artt. 24 e 25 della Costituzione, in quanto prevede che «I giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge aventi ad oggetto le questioni di cui ai commi 181 e 182 del presente articolo sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese tra le parti. I provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetto»;*

*Dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché sia comunicata ai Presidenti delle due Camere;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale;*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso fino alla decisione della Corte, assegnando alle parti per la riassunzione il termine di tre mesi dalla pubblicazione del provvedimento della Corte costituzionale.*

Nocera Inferiore, 24 ottobre 1997

Il pretore: VIVA

98C0387

N. 268

*Ordinanza emessa il 24 ottobre 1997 dal pretore di Nocera Inferiore  
nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Mancuso Lucia ed altri contro l'I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183). -

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104).

IL PRETORE

Ha pronunciato in data 24 ottobre 1997 la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 8366/1994 del r.g. proc-riuniti tra Mancuso Lucia, Staiano Anna, Vonano Maria Antonia, Salvio Rosa, Coppola Giuseppe, De Filippo Giulio, Squillante Maria, Paurini Filomena, Fabbri Raffaele, Campitello Vincenza, Guano Antonio, rappresentati e difesi dall'avv. Barbato, ricorrenti, e I.N.P.S. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentata e difesa dall'avv. A. Fava, resistente.

## FATTO E DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 267/1998).*

98C0388

## N. 269

*Ordinanza emessa il 24 ottobre 1997 dal pretore di Nocera Inferiore nei procedimenti civili riuniti vertenti tra Caiazzo Nunziata ed altre contro l'I.N.P.S.*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione e sul principio del giudice naturale - Interferenza sulla funzione giurisdizionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 102, 103 e 104).

## IL PRETORE

Ha pronunciato in data 24 ottobre 1997 la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 5938/1995 del r.g. proc-riuniti tra Caiazzo Nunziata, De Luca Alfonsina, Di Michele Anna, Esposito Maria, rappresentati e difesi dall'avv. M. Santocchio, ricorrenti e I.N.P.S. in persona del legale rappresentante *pro-tempore* rappresentata e difesa dall'avv. A. Fava, resistente.

## FATTO E DIRITTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 267/1998).*

98C0389

## N. 270

*Ordinanza emessa il 12 dicembre 1997 dal giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma nel procedimento penale a carico di Pelliccia Mauro ed altri*

**Processo penale - Indagini preliminari - Richiesta di proroga dei termini - Previsione, alla stregua del diritto vivente, che la richiesta del pubblico ministero contenga la mera indicazione del reato e non anche le comunicazioni sulle iscrizioni nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 cod. proc. pen. - Disparità di trattamento tra indagati, con riferimento al diverso regime (necessità di indicazioni temporali e spaziali del fatto) previsto per l'informazione di garanzia - Lesione del diritto di difesa.**

(C.P.P. 1988, art. 406, comma 1).

(Cost., artt. 3, e 24, secondo comma).

## IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ha emesso la seguente ordinanza.

Vista la richiesta di proroga dei termini delle indagini preliminari avanzata da p.m. dott. D'Ippolito, nell'ambito del procedimento n. 1013/97R nei confronti di Mulazzi Lino, nato a Roma il 23 settembre 1960, indagato «per i reati di cui agli artt. 81, 476, 482 e 491 c.p.», e nei confronti di Pelliccia Mauro, nato ad Orvieto l'11 novembre 1960 e Satarossa Agostino Fabio, indagati «per i reati di cui agli artt. 368, 476, 482 e 491 c.p.».

Vista la memoria depositata, ai sensi e nei termini di cui all'art. 406 comma 3 c.p.p., dal difensore di Satarossa nella quale si fa rilevare che;

- 1) l'indagato non è a conoscenza dei fatti non avendo mai ricevuto alcuna comunicazione, prima d'ora;
- 2) avendo chiesto notizie presso la cancelleria di questo G.i.p., l'addetto alla segreteria non ha ritenuto di poter fornire alcuna delucidazione in merito;
- 3) allo stato il Satarossa non può che ribadire di non conoscere i coindagati Mulazzi e Pelliccia e di non essere in grado di comprendere neppure quale sia l'ipotesi di reato non potendosi considerare adeguata la elencazione degli articoli del codice penale imputati al Satarossa;
- 4) conseguentemente, il difensore si trova «nell'impossibilità materiale di presentare memorie».

#### O S S E R V A

La doglianza formulata dal difensore nel presente caso, pone l'accento su di un particolare aspetto della disciplina relativa all'istituto della proroga delle indagini che, ad avviso di questo scrivente, presenta profili di dubbia conformità al dettato costituzionale.

In estrema sintesi, infatti, l'attuale normativa prevede, (art. 406 comma 1 e 3 c.p.p.):

- a) che il p.m. possa richiedere al giudice per giusta causa la proroga del termine previsto dall'art. 405;
- b) che la richiesta contenga l'indicazione della notizia di reato e, l'esposizione dei motivi che la giustificano;
- c) che la richiesta sia notificata al difensore con l'avviso della facoltà di presentare memorie entro cinque giorni.

Il rispetto del principio del contraddittorio, che il sistema appena delineato sembra garantire, è, però, solo apparente una volta che si consideri che, per giurisprudenza consolidata (con riferimento alla interpretazione di tale locuzione) si ritiene che il requisito della «indicazione della notizia di reato» di cui al comma 1 dell'art. 406 è assolto con l'indicazione delle ipotesi di reato per le quali vengono svolte le indagini, senza che siano indispensabili altre indicazioni temporali e spaziali del fatto (le quali ultime sono, invece, da ritenersi previste per l'informazione di garanzia). La ragione di tale differente regime andrebbe ricercata nel fatto che, mentre l'informazione di garanzia mira a porre l'indagato in condizione di approntare difese di merito, la notizia di reato nella richiesta di proroga serve solo come punto di riferimento del vero oggetto del contraddittorio che riguarda essenzialmente i motivi addotti dal p.m. per giustificare la sua richiesta (in tal senso Cass. 6 agosto 1992, Ferlin).

Ciò comporta che, per un verso, i p.m. ritengano di aver assolto, all'onere loro imposto dalla legge, limitandosi a fornire una mera elencazione di articoli e, per altro verso, che l'indagato, che riceve una informazione così concepita, possa trovarsi in serie difficoltà per comprendere quale sia l'ipotesi accusatoria attorno alla quale l'organo competente sta lavorando nei suoi confronti e, conseguentemente, non abbia (come proprio il caso specifico in esame sembra mostrare in maniera lampante) realistiche possibilità di interloquire con cognizione di causa sulla «giustezza» della «causa» per la quale il p.m. chiede la proroga del termine.

Di fatto, perciò, la facoltà difensiva, riservata alla difesa nel comma 3 dell'articolo in esame si risolve in un mero feticcio

E ciò è tanto più vero laddove si consideri che, ex art. 335 c.p.p., non esiste un obbligo di comunicazione della notizia di reato e che, se è vero che le comunicazioni sulle iscrizioni, alla persona alla quale il reato è attribuito ed ai rispettivi difensori, possono essere rilasciate «ove ne facciano richiesta» non è seriamente ipotizzabile, vista la stringatezza dei termini, che entro i cinque giorni previsti ex art. 406, comma 3, un indagato — che ignori completamente tale sua condizione — abbia la capacità, di individuare con sollecitudine l'ufficio di procura competente a fornire le necessarie informazioni sul procedimento che lo riguarda e, possa, poi, esercitare, a ragion

veduta, la prevista facoltà di presentare memorie. E, se tutto ciò è già poco realistico mediante l'ausilio di un difensore, è agevole immaginare quanto meno lo sia nell'eventualità in cui il soggetto debba ancora cercare e nominare un difensore

Le obiettive difficoltà difensive nelle quali va ad imbattersi il soggetto che riceva notizia della richiesta di proroga delle indagini, nei termini qui in discussione, non sono, superabili neppure grazie ad informazioni fornibili da parte dell'ufficio del g.i.p. Tale facoltà, infatti, non solo non è prevista da alcuna norma ma non è neppure desumibile in via di interpretazione. Ed infatti, l'esame della disciplina relativa al rilascio di copie (art. 116 c.p.p.), e della consolidata giurisprudenza sul punto, convince del fatto che, tanto è chiaro il principio secondo cui nella fase delle indagini preliminari la disponibilità degli atti e delle relative notizie è da ritenersi di esclusiva pertinenza del p.m. (sez. I, 7 luglio 1994, Ascione) che si sono resi necessari espressi interventi normativi per affermare il diverso principio secondo cui — in determinate fasi delle indagini preliminari — le parti hanno diritto di accesso agli atti ed al conseguente rilascio di copie (es. artt. 309, comma 8, e 398, comma 3 e 3-bis c.p.p.) senza la preventiva autorizzazione del p.m. Giova, peraltro, evidenziare che la problematica (che ha dato luogo alle innovazioni normative dette) è sorta in presenza di disposizione che, comunque, prevedeva il deposito degli atti. Nella specie, invece, per la procedura della proroga delle indagini, non esiste neppure alcun deposito di atti (dal quale argomentare anche solo un ipotetico diritto alla conoscenza) e, di conseguenza, al g.i.p. deve ritenersi preclusa qualsiasi facoltà di rilascio di informazioni circa la natura e le ragioni del procedimento per il quale è stata richiesta la proroga.

Di certo, tali problemi non sussisteranno nella ipotesi in cui il p.m. non essendovi obbligato, abbia ritenuto di inviare all'indagato una informazione di garanzia che, contenendo riferimenti normativi, temporali e spaziali, avrà posto l'interessato in grado di conoscere di cosa tratti il procedimento che lo riguarda e per il quale riceva, poi, avviso di una avvenuta richiesta di proroga.

Tutto ciò, però, accentua i profili di irragionevolezza e disparità di trattamento insiti nell'attuale disciplina prevista per la richiesta di proroga delle indagini.

Non vi è chi non veda, infatti, come tale sistema finisca per confliggere con il principio di uguaglianza posto che ogni persona indagata ha diritto agli stessi spazi difensivi laddove, invece, l'indagato nei cui confronti proceda un p.m. che ritenga di inviare l'informazione di garanzia è certamente più avvantaggiato di quello che venga a sapere della pendenza di un procedimento a suo carico solo nel momento in cui il g.i.p. gli faccia pervenire l'avviso che il p.m. ha chiesto la proroga del termine delle indagini.

Inutile sottolineare, infine, che, per tutto quanto considerato in precedenza, è evidente che lo spazio per il contraddittorio previsto dall'art. 403, comma 3, è un mero simulacro molto spesso non esplicabile in concreto.

Tale argomentare induce questo giudice a sollevare di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 406, comma 1, c.p.p. con riferimento agli articoli 3 e 24, secondo comma, della Costituzione nella parte in cui prevede che la richiesta del p.m. contiene solo «l'indicazione della notizia di reato» (tenuto conto della restrittiva interpretazione comunemente data a tale accezione da intendersi alla stregua di «diritto vivente») e non anche le comunicazioni sulle iscrizioni di cui all'art. 335 c.p.p.

Logica vorrebbe, infatti, che, ferma restando la facoltatività di invio della informazione di garanzia, nei primi sei mesi di indagine, una volta che decida di chiedere la proroga, il p.m. sia tenuto a dare comunicazione delle iscrizioni effettuate ex art. 335 c.p.p. in maniera compiuta affinché il soggetto sottoposto alle indagini possa soppesare effettivamente (sapendo di quale accusa — sia pure per grandi linee — si tratta) e non solo astrattamente (in base ad una generica elencazione di articoli di legge sfornita di qualsiasi riferimento temporale o spaziale) quella giustizia della causa — della richiesta di proroga delle indagini — che certamente non può ritenersi circoscritta solo alla verifica del rispetto dei termini (anche perché, diversamente, non avrebbe ragione d'essere l'obbligo, imposto al p.m. di «esposizione dei motivi» che giustificano la richiesta).

La soluzione auspicata, tra l'altro, non sarebbe neppure in contrasto con il principio di riservatezza posto che, lungi dal tendere ad una discovery anticipata (con accesso ad atti o rilascio di copie), ancorandosi alla disciplina della informazione di garanzia, si risolverebbe in un equo contemperamento tra le esigenze di riservatezza delle indagini e quelle di effettività del diritto di difesa.

In punto di rilevanza, si osserva che la questione qui proposta non risulta ancora portata alla attenzione della Consulta e la sua presente proposizione appare rilevante perché la pronuncia invocata si pone come pregiudiziale alla decisione sulla richiesta di proroga avanzata dal p.m. stante la obiettiva e constatabile — quanto al caso concreto — impossibilità per l'indagato di svolgere le proprie ragioni così come (solo apparentemente) consentitogli dalla norma. A riguardo, deve, infatti, condividersi in pieno l'argomentare del difensore nel caso di specie il quale, giustamente, fa rilevare che la mera elencazione di articoli di legge, sfornita di qualsiasi altro riferi-

mento temporale o spaziale, impedisce all'indagato anche solo di immaginare quale sia la contestazione che gli si vuole muovere (posto che neanche la identità degli altri coindagati — sconosciuti — fornisce idoneo punto di riferimento per risalire al fatto da cui trarrebbe origine la notizia di reato). Tale constatazione pone il presente giudicante in una situazione di stallo rimuovibile solo con la pronuncia della Consulta che qui si invoca. In caso di accoglimento, infatti, sarebbe possibile restituire la richiesta al p.m. con invito ad integrare l'indicazione della notizia di reato nei termini indicati dalla Corte e, all'esito di nuove notifiche alle persone sottoposte alle indagini, pronunciarsi sulla richiesta avendo instaurato un contraddittorio certamente caratterizzato da maggiore effettività.

Né sembra obiettabile che la questione sia inammissibile perché si risolve in una sostanziale prospettazione di dubbi interpretativi. Nella specie, infatti, non vi sono dubbi interpretativi ma, al contrario, vi è solo una interpretazione giurisprudenziale costante che attribuisce al precetto legislativo un determinato significato che qui si assume incostituzionale. A tale riguardo, si osserva che, per affermazione della stessa Corte (Corte costituzionale 12 maggio 1977 n. 79 e 23 giugno 1956 n. 3), non si può prescindere dalla esistenza di un consolidato orientamento interpretativo e che, anzi, nell'esaminare i profili di legittimità costituzionale di una norma «questa deve essere assunta nella interpretazione adottata dalla Corte di cassazione cui spetta assicurare l'uniforme interpretazione della legge» (Corte costituzionale 24 marzo 1988 n. 333). A tale stregua, risulta, perciò anche, che la Corte ha ritenuto già la propria competenza quando ha affermato che «è indispensabile che il giudice *a quo* prospetti alla Corte o l'impossibilità di una lettura adeguata ai principi costituzionali oppure che lamenti l'esistenza di una costante lettura delle disposizioni denunciate (c.d. «diritto vivente») in senso contrario alla costituzione» (Corte costituzionale 27 luglio 1989, n. 456).

Tale sembra, appunto, essere il caso che qui occupa.

Apparendo, quindi, la questione, rilevante e non manifestamente infondata non resta che portarla all'attenzione della Consulta disponendo, per conseguenza, la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. La presente ordinanza, ex art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87, va notificata alle parti interessate, al p.m., al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 406 comma 1 c.p.p. con riferimento agli artt. 3 e 24 secondo comma Cost. nella parte in cui prevede che la richiesta del p.m. contiene solo «l'indicazione della notizia di reato» (tenuto conto della restrittiva interpretazione comunemente data a tale accezione da intendersi alla stregua di «diritto vivente») e non anche le comunicazioni sulle iscrizioni di cui all'art. 335 c.p.p.;*

*Ordina la sospensione del giudizio in corso;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale;*

*Manda alla cancelleria per la notifica alle parti interessate, al p.m., al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Roma, addì 12 dicembre 1997

*Il giudice per le indagini preliminari: MULLIRI*

## N. 271

*Ordinanza emessa il 26 novembre 1997 dal tribunale amministrativo regionale per la Puglia sezione staccata di Lecce sul ricorso proposto da Spagnoletti Leonardo contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altro*

**Giustizia amministrativa - Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa - Composizione - Lamentata assenza di componenti laici e prevalenza dei magistrati del Consiglio di Stato a scapito dei magistrati di t.a.r. - Irragionevole discriminazione, in relazione alla rappresentatività nell'organo di autogoverno, tra magistrati appartenenti alla stessa giurisdizione - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a., di indipendenza ed autonomia delle magistrature speciali e della distinzione dei giudici soltanto in base alla diversità di funzioni.**

(Legge 27 aprile 1982, n. 186, art. 7).

(Cost., artt. 3, 97, 101, 107, terzo comma, e 108, secondo comma).

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 3467 del 1997, proposto da Leonardo Spagnoletti, rappresentante e difeso dall'avv. Giuseppe Barone, contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, il Presidente del Consiglio di Stato *pro-tempore*, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato; per l'annullamento del decreto del Presidente del Consiglio di Stato del 18 luglio 1997 con il quale sono state indette le elezioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa per il 30 novembre 1997;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio;

Vista la memoria prodotta dal ricorrente;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito in camera di consiglio il relatore dott. Catoni ed uditi, altresì, l'avv. Relleva, in sostituzione dell'avv. Barone per il ricorrente e l'Avvocato dello Stato Gustapane per le amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## F A T T O

Il ricorrente è un magistrato amministrativo in servizio presso il t.a.r. di Bari.

A seguito della indizione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, di cui all'art. 7 della legge 27 aprile 1982 n. 186, il ricorrente ha depositato, previa rituale notifica, il gravame, chiedendo la sospensione delle stesse elezioni, sulla presupposizione che la composizione dell'organo, così come prevista dalla legge n. 186/1982, sia lesiva della posizione giuridica dei magistrati dei t.a.r., la cui componente appartiene.

Il ricorrente perciò deduce la illegittimità costituzionale del ripetuto art. 7 per contrasto con gli artt. 3, 97, 101 secondo comma, 107 terzo comma, e 108 secondo comma, della Costituzione.

Tale norma, infatti, secondo il ricorrente, violerebbe le disposizioni costituzionali citate per le modalità sulla composizione del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa.

Rileverebbero sotto tale profilo i seguenti elementi:

- a) la mancanza di membri «laici», posto che del Consiglio fanno parte solo magistrati (membri cosiddetti togati);
- b) la rappresentanza proporzionale assegnata al Consiglio di Stato ed ai t.a.r.;
- c) il numero e la qualità dei membri di diritto previsti.

Espone con dovizia di argomentazioni giuridiche le ragioni per le quali siffatti elementi realizzano il lamentato contrasto con i principi costituzionali attinenti all'eguaglianza delle posizioni dei cittadini, all'imparzialità e correttezza della funzione della p.a. e all'indipendenza della magistratura e conclude chiedendo la remissione degli atti alla Corte, previa sospensione delle elezioni indette per il prossimo 30 novembre 1997.

Si costituisce l'Avvocatura dello Stato, la quale rileva, preliminarmente, di aver notificato regolamento di competenza, essendo istituzionalmente competente in materia la prima sezione del t.a.r. Lazio. Deduce quindi l'inammissibilità del ricorso per difetto d'interesse e contesta nel merito le pretese avversarie.

In camera di consiglio il 26 novembre 1997, il collegio prende atto che non risulta ancora depositato in atti l'annunciato regolamento di competenza ed introita il ricorso per la decisione sulla istanza cautelare.

## DIRITTO

Il collegio rileva come non sussistano i presupposti per la concessione della tutela cautelare.

In realtà, pur nella possibilità che l'organo di autogoverno possa essere illegittimamente composto, ove si ravvisassero fondate le tesi del ricorrente sulla illegittimità costituzionale dell'art. 7 della legge n. 186/1982, è pur sempre preferibile, anche nell'interesse del ricorrente, che in attesa delle decisioni della Corte, sia garantita comunemente la funzione dell'organo rispetto alla totale paralisi dello stesso.

Peraltro, poiché l'argomento appare di notevole importanza ed è interesse generale che istituzioni di siffatta rilevanza, rispondano ai principi costituzionali, il collegio è chiamato certamente a decidere, anche in sede cautelare, se sussistano i presupposti per l'immediata remissione alla Corte della questione sottopostagli.

Preliminare appare a questo riguardo la pregiudiziale dell'Avvocatura dello Stato.

Questa è certamente infondata.

La difesa dell'amministrazione afferma che il «ricorrente non è in grado di indicare alcun fatto concreto o alcun atto che, in dipendenza dell'attuale composizione del Consiglio, abbia concretamente inciso sulla sua sfera giuridica».

Ma in casi come quelli sottoposti al collegio, l'interesse non deve sussistere in concreto bensì in astratto. L'illegittima composizione di un organo è solo suscettibile di arrecare danni al momento in cui viene realizzata e il danno che provoca nella sfera giuridica di chi si ritiene leso nasce proprio dall'irregolare composizione dell'organo. In questi casi è la posizione giuridica di chi propone l'impugnativa che viene in rilievo, analogicamente a quanto avviene per qualsiasi tipo di elezioni, come nel caso delle elezioni comunali, nelle quali rileva, ad esempio, la posizione di cittadino elettore di quel comune che radica un interesse popolare nella categoria che l'organo elettivo verrà a rappresentare.

Nella specie, trattandosi dell'elezione dell'organo di giustizia amministrativa cui il ricorrente è chiamato a partecipare come magistrato amministrativo elettore, non si può avere dubbio alcuno sull'interesse al ricorso.

Basti pensare, infatti, alle funzioni cui è chiamato l'organo di autogoverno della magistratura amministrativa, tutte capaci di incidere su concreti interessi degli appartenenti alla categoria e rilevanti sotto il profilo della posizione giuridica di ogni singolo magistrato.

Quanto alla rilevanza della questione, non vi è dubbio che essa sussista nella misura in cui solo la pronuncia della Corte, in grado di incidere sull'eventuale illegittimità della norma ritenuta tale, potrebbe arrecare concreta soddisfazione al ricorrente.

Nel merito, poi, la questione non appare manifestamente infondata.

La prima ragione dell'illegittimità della norma, capace di incidere anche sull'indipendenza del magistrato, il ricorrente la individua nella mancanza di membri cosiddetti «laiici».

Il rilievo appare importante.

La magistratura amministrativa, pur non appartenendo all'ordine giudiziario, gode delle stesse garanzie attribuite al primo. Si tratta, è vero, di una giurisdizione speciale ma anche ad essa si deve riconoscere, per ovvi motivi, l'autonomia e l'indipendenza da ogni altro potere.

Questi attributi, tuttavia, se la svincolano dai controlli degli altri poteri, non la pongono certo al di fuori dell'organizzazione dello Stato, sicché non vi è dubbio che un collegamento con quei poteri si presenti necessario ed auspicabile.

In uno Stato democratico come l'Italia, nel quale, come recita la Costituzione, la Sovranità appartiene al popolo, non si può scolligare del tutto, il rapporto con gli appartenenti alla comunità che, anche se indirettamente, è opportuno siano interessati alla gestione di una funzione così importante come quella giurisdizionale.

L'assetto del Consiglio superiore della magistratura è stato disposto ispirandosi a questi principi, con l'inserimento nel suo seno di una rappresentanza (certo di persone particolarmente qualificate sotto il profilo giuridico) designata dal Parlamento attribuendo, altresì, al Capo dello Stato, supremo garante della Costituzione, la presidenza dell'organo, e a un membro «laico» la vice presidenza.

Non è senza significato, inoltre, che, in ogni settore dell'assetto organizzativo dello Stato, sia per quanto riguarda l'amministrazione diretta sia indiretta di esso, la rappresentanza del cittadino sia una costante.

Un'analoga operazione non è stata fatta per il Consiglio di giustizia amministrativa e questo è già di per se capace di ingenerare il sospetto d'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 101 primo comma della Cost., apparendo l'organo, più che come espressione dell'autogoverno della magistratura amministrativa, come un'entità gerarchica nella struttura funzionale del settore, senza alcun collegamento con il restante assetto costituzionale dello Stato.

Avvalora quest'ipotesi, la composizione rappresentativa dei magistrati chiamati a farne parte che costituisce, del resto, la seconda ragione posta a fondamento della tesi del ricorrente.

Sotto quest'aspetto, la questione deve essere rettamente intesa.

Non è la composizione in se stessa che induce a sospetti d'illegittimità costituzionale, quanto le modalità di elezioni in rapporto all'assenza dei membri laici.

Vero è che la Corte costituzionale (cfr. sent. 12-23 dicembre 1963 n. 168), chiamata a pronunciarsi sulla composizione e le modalità di elezioni del Consiglio superiore della magistratura, allorché questo era strutturato in modo diverso dall'attuale, aveva dichiarato non fondate le questioni sul riparto dei seggi e sul principio, allora vigente, che ogni magistrato votava solo per i componenti della propria categoria.

Ma vi era la presenza dei membri laici che incideva senza dubbio sulla questione e ciò nondimeno, con l'art. 7 della legge 18 dicembre 1967 n. 1198 (il cui testo è stato, poi ribadito nella legge n. 695 del 22 dicembre 1975 che disciplina attualmente la composizione del Consiglio) si era modificata la primitiva stesura dell'art. 23, terzo comma della legge n. 195 del 24 marzo 1958.

Ora, se si osserva l'attuale assetto del Consiglio superiore che è composto da tre componenti di diritto (di cui uno è il Capo dello Stato che lo presiede) venti componenti togati (8 di cassazione, 4 di appello e 8 di tribunale, i quali vengono eletti da tutti i magistrati senza distinzione di categoria) e 10 membri laici eletti dal Parlamento, non si può non avanzare qualche dubbio sull'attuale composizione del Consiglio di giustizia amministrativa; l'assetto di esso, così come previsto, induce a ritenere che si sia voluto privilegiare l'aspetto funzionale e gerarchico rispetto a quello, più corretto, di autonoma gestione dell'assetto organizzativo della giurisdizione.

Ciò porta a ritenere non infondata la questione di legittimità costituzionale prospettata sotto il profilo della violazione dell'art. 3 (eguaglianza) 97 (imparzialità), 107 (indipendenza del giudice).

Infatti, sia la composizione che le modalità d'elezione attribuiscono una netta prevalenza ai componenti provenienti dal Consiglio di Stato.

Tale assetto non può considerarsi possa essere parzialmente corretto dalla circostanza che il 50% dei giudici del Consiglio di Stato sono di provenienza t.a.r., dato che per il particolare sistema di nomina che prevede la presenza di tale percentuale solo fra i Consiglieri di Stato e non fra tutti i magistrati appartenenti al Consiglio, accade che la componente dei magistrati t.a.r. non raggiunga mai la prevista aliquota rispetto all'intera componente del Consiglio di Stato.

Ne consegue che in sede di elezione, essendo riservata rispettivamente alle due componenti l'indicazione dei propri rappresentanti, è evidente che i magistrati provenienti dai t.a.r. non potrebbero, quasi mai, ottenere la elezione di propri eventuali candidati.

Tale situazione aggravata dalla particolare situazione che, in virtù della funzione consultiva assegnata al Consiglio di Stato, vede una stretta correlazione tra i magistrati del Consiglio stesso ed il potere esecutivo, incide in modo rilevante sull'indipendenza del giudice amministrativo. Non è senza significato che gli attuali lavori della Commissione bicamerale si siano conclusi con l'espressa previsione della separazione della funzione giurisdizionale rispetto a quella consultiva del Consiglio di Stato.

Ma anche il terzo rilievo prospettato dal ricorrente ha fondamento.

Non risponde alla funzione riservata all'organo, infatti, la circostanza che vi siano ben tre membri di diritto (tutti magistrati del Consiglio di Stato) su tredici componenti del Consiglio di presidenza, laddove lo stesso numero è previsto per il Consiglio superiore della magistratura, dove uno dei membri è il Capo dello Stato e dove il numero complessivo dei componenti (di cui oltre un terzo di nomina parlamentare), è di gran lunga superiore rispetto a quello del Consiglio di giustizia amministrativa.

Quest'aspetto costituisce un'ulteriore possibilità che la prevalenza di una certa componente sia disciplinata in un modo anziché in un altro con le conseguenze che, per le funzioni riservate all'organo, possano essere incise le prerogative dei magistrati dei t.a.r. e le aspettative degli stessi, minandosi in tal modo, alla base, la loro indipendenza di giudizio.

Apparendo, quindi, la questione non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 3, 97, 101 e 108 della Costituzione, vista la sua rilevanza per la decisione della controversia, gli atti devono essere rimessi immediatamente alla Corte ed, in attesa della decisione di essa, il giudizio deve essere immediatamente sospeso.

*P. Q. M.*

*Il t.a.r. per la Puglia, II sezione di Lecce, riservata ogni decisione in rito, sul merito e nelle spese, sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge 27 aprile 1982 n. 186 in relazione agli artt. 3, 97, 101, 107 terzo comma e 108 secondo comma della Costituzione;*

*Ordina alla segreteria di procedere con urgenza alla notificazione della presente ordinanza alle parti del giudizio ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché alla comunicazione della stessa ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in Lecce nella camera di Consiglio del 26 novembre 1997.

*Il presidente ed estensore: CATONI*

98C0426

**N. 272**

*Ordinanza emessa il 13 gennaio 1998 dal pretore di Brescia  
nel procedimento civile vertente tra I.N.A.I.L. e Filatura di Montirone S.p.a. ed altro*

**Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Diritto di regresso dell'INAIL nei confronti del datore di lavoro del lavoratore infortunato - Irragionevole permanenza del diritto in questione in un quadro normativo completamente mutato a seguito delle pronunce della Corte costituzionale sulla risarcibilità del danno biologico e del danno morale - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata per l'eccessivo costo per l'imprenditore del rischio assicurativo non più coperto dalla contribuzione e necessitante la stipula di contratti di assicurazione.**

**(D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11).**

**(Cost., artt. 3 e 41).**

**IL PRETORE**

Ha pronunciato, dandone integrale lettura, la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale di eccezione di legittimità costituzionale, sollevata dalla parte convenuta.

Visti:

gli atti difensivi delle parti;

gli artt. 10 e 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124;

l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

l'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1;

l'art. 1 della legge cost. 11 marzo 1953, n. 1;

gli artt. 3, 23, 25, 32, 38 e 41 della Costituzione.

1. — Brevi premesse sulle deduzioni e conclusioni formulate dalle parti in causa.

1.a. — Nelle conclusioni formulate nell'atto introduttivo del giudizio l'I.N.A.I.L. chiede a questo pretore, di «1) dare atto ed accertare che l'I.N.A.I.L. ha erogato a Rigobello Gabriele, in seguito all'infortunio sul lavoro da quest'ultimo patito il 26 maggio 1987, prestazioni per L. 220.377.557, salvo miglior conteggio e miglioramenti del valor capitale della rendita; 2) ritenere la responsabilità penale di Bonetti Giuseppe, quale amministratore responsabile degli impianti della ditta datrice di lavoro dell'infortunato Rigobello; 3) dichiarare conseguentemente *ex artt.* 10 e 11 del d.P.R. n. 1124/65 la responsabilità civile della stessa Filatura di Montirone S.p.a. in persona del legale rappresentante, in ordine all'accadimento del medesimo infortunio; 4) accertare, inoltre, in ogni sua componente il danno civilisticamente risarcibile in capo all'infortunato Rigobello Gabriele a seguito delle lesioni subite a timo; 5) conseguentemente condannare la Filatura di Montirone S.p.a., in persona del legale rappresentante, al pagamento in favore dell'I.N.A.I.L. istante, della somma di L. 220.377.557 — salvo miglior conteggio e miglioramenti di legge del valor capitale della rendita che si riserva di richiedere in corso di causa — o di quell'importo che sarà benviso in relazione alle componenti del danno così accertato di spettanza dell'ente pubblico, con interessi e rivalutazione sulle somme riconosciute dal giorno del fatto illecito e con il limite delle prestazioni erogate; vinte le spese, le competenze e gli onorari del giudizio e con sentenza esecutiva».

1.b. — La società convenuta ha espresso le seguenti, riportate testualmente, conclusioni: «in via principale e nel rito: autorizzarsi la chiamata in causa dei sigg. Bordogna Tullio e Bonetti Giuseppe, responsabili, ai sensi degli artt. 2392 e 2396 c.c., oltretutto secondo la normativa speciale, in via solidale con la S.p.a. Filatura di Montirone. Condannarsi conseguentemente i terzi chiamati al pagamento in via di regresso verso la Filatura di quanto la stessa dovesse essere tenuta a pagare al sig. Rigobello».

In via pregiudiziale e nel merito: dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 10 e 11 del t.u. 1124/65, nonché, in quanto possa occorrere, dell'art. 1916 c.c., nella parte in cui consentono la rivalsa dell'I.N.A.I.L. contro il responsabile civile dell'infortunio assicurato, per violazione degli artt. 3, 23, 25, 32 e 38 della Costituzione.

In via principale e nel merito: previe le declaratorie del caso, ivi compreso il concorso di colpa dell'infortunato nella causazione dell'evento *de quo*, respingersi allo stato la domanda proposta dall'I.N.A.I.L. contro la società convenuta, o, quantomeno, ridursi la pretesa dello stesso, sia nell'*an*, che nel *quantum*».

1.c. — Il terzo chiamato in causa Borgogna Tullio, costituitosi ritualmente in giudizio, spiegava, a sua volta, le seguenti conclusioni, spiegava, a sua volta, le seguenti conclusioni: «Preliminarmente, dichiararsi il difetto di legittimazione passiva del terzo chiamato sig. Tullio Bordogna, ovvero il difetto di competenza del pretore-giudice del lavoro, ovvero la improponibilità, improcedibilità della domanda per intervenuta prescrizione. Spese rifuse».

In via subordinata e nel merito, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione reietta, previa ogni altra opportuna declaratoria di legge, anche in ordine alle eccepite decadenze, così giudicare: respingersi le domande proposte nei confronti del terzo chiamato, sig. Tullio Bordogna, in quanto infondate in fatto e in diritto. Spese rifuse».

1.d. — Non è utile, né necessario ricordare qui altri aspetti della controversia, perché, in relazione alla natura della questione di legittimità costituzionale che viene sollevata, essi sono ininfluenti, giacché non sono idonei ad incidere sulla valutazione della non manifesta infondatezza della medesima questione e della sua rilevanza ai fini della decisione del giudizio *a quo*.

2. — L'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla società Filatura di Montirone S.p.a.

Nella memoria difensiva della società convenuta, l'eccezione viene motivata nei seguenti termini testuali: «In via pregiudiziale si solleva poi eccezione di incostituzionalità degli artt. 10 e 11 t.u. 1124/65 e dell'art. 1916 del codice civile, per quanto ricorra, per violazione degli artt. 3, 23, 25, 32 e 38 della Costituzione».

Riservata ad una eventuale memoria la più vasta esposizione dei motivi che sottostanno all'eccezione, varrà la pena di accennarli qui solo brevemente.

In sostanza, avendo perso l'assicurazione sociale contro gli infortuni carattere assicurativo, nella specie contro la responsabilità civile del datore di lavoro, per trasformarsi in un mezzo di tutela pubblicistica del lavoratore colpito nella sua salute (art. 32) sul lavoro (art. 38), la rivalsa verso l'assicurato si appalesa a tutto concedere come una elusione del dettato costituzionale. L'I.N.A.I.L., infatti, si limita ad una anticipazione di cassa dell'indennizzo al lavoratore, facendosi restituire il *tantundem* dal datore di lavoro maggiorato di interessi da capitalizzazione assai elevati. In sostanza ritrae un lucro dall'operazione, cosa che non rientra certamente tra i suoi fini.

Inoltre, poiché comunque il datore di lavoro paga i contributi per garantire sé ed i propri dipendenti verso gli eventi di cui sopra, non si comprende bene quale sia lo scopo della rivalsa, che si tramuta in una pura duplicazione dell'onere gravante sul datore. Di fatto rappresenta poi una pesante sanzione patrimoniale di carattere amministrativo, che, data la discrezionalità sia sull'*an* che sul *quantum* con la quale l'I.N.A.I.L. la richiede e la quantifica, viola gli artt. 23 e 25, secondo comma della Costituzione.

Ben diverso, a comprova di come ormai il rapporto in parola non sia più assicurativo, e quindi trilaterale, ma di carattere previdenziale e quindi bilaterale, è il trattamento riservato dell'assicurazione privata contro la responsabilità civile così come delineata dagli artt. 1990, 1916 e 1917 c.c.

Qui il diritto di surroga viene esercitato solo contro i terzi responsabili del fatto illecito, e mai contro l'assicurato. Anzi, addirittura si arriva ad escluderlo quando i terzi si trovino in relazione di parentela o di affinità con l'assicurato.

Ciò determina una disparità di trattamento tra assicurazioni pubbliche e private, potendo le prime rivalersi contro l'assicurato e contro i terzi e le seconde no. Il che ovviamente si traduce non solo in un ingiustificato arricchimento dell'I.N.A.I.L. ma anche in un impoverimento irrazionale del datore di lavoro, ovvero nella distrazione di risorse che potrebbero essere impegnate per la crescita economica o per maggiori tutele e presidi antifortunistici a favore del lavoratore.

Ciò per tacere che, comunque, l'infortunio determina di per sé un notevole aumento del premio, come è provato dalla documentazione che si produce, il quale dovrebbe da sé bastare come deterrente, oltre alla condanna penale ed alle sanzioni amministrative rese ancor più pesanti da recenti novelle. Anche qui non si capisce, sul piano strettamente assicurativo, ma anche su quello logico, quali funzioni possa avere l'aumento del premio, se poi per ogni infortunio, quantomeno quelli superiori all'11%, pressoché indiscriminatamente l'I.N.A.I.L. esperisce, o cerca di esperire, la rivalsa. Perché si deve pagare di più per qualcosa che di fatto all'I.N.A.I.L. non costa nulla?

Questi temi sono già stati affrontati come è forse noto con le sentenze n. 22/67, 134/71 e 319/89 (la madre di tutte le sentenze sul danno biologico) che non hanno dato però una soluzione definitiva.

Gli è che da allora è stata riconosciuta in via autonoma sia al risarcibilità danno biologico che di quella morale dalla stessa Corte costituzionale. Questo proprio partendo dalla considerazione che, non essendo tali danni compensati dall'I.N.A.I.L., e quindi non rientrando nella rivalsa, essi debbono essere rifiutati dal datore di lavoro. Col che l'assicurazione sociale, che si mantiene anche il diritto di rivalsa per il danno patrimoniale, ha veramente perso ogni funzione di garanzia per il datore di lavoro, ed a questo punto non si vede per quali motivi venga imposto solo a lui, cui non viene più "assicurato" un bel niente, e non a tutta la collettività, di far fronte a tale onere parafiscale.

È quindi profondamente cambiata la situazione giuridica (verso l'estensione dei precetti costituzionali del diritto alla salute del lavoratore), ma anche in fatto. Le aziende si trovano quindi oggettivamente esposte alle ulteriori richieste dei lavoratori, che, ove giustificate, debbono trovare congrua ed equa soddisfazione.

Si è quindi diffusa a macchia d'olio tra i datori di lavoro la pratica, già peraltro presente anche nel passato per tutelarsi dalla rivalsa I.N.A.I.L. (forma impropria di riassicurazione o coassicurazione a carico dell'assicurato), di assicurarsi privatamente per far fronte alle richieste di prestatori.

Appare quindi oltremodo opportuno a fronte di cambiamenti così forti, da apparire epocali, anche una riflessione sull'istituto della rivalsa, obsoleto e controproducente rispetto al suo iniziale scopo.

Tale istituto, peraltro è unico ed isolato nel panorama previdenziale europeo e extraeuropeo dei paesi industrializzati.

Esso è stato traslato nel t.u. del 1965 pari pari dalla legge 1765 del 1935 che trenta anni prima istituiva, o meglio estendeva a tutte le categorie di lavoratori, l'assicurazione obbligatoria. Sono passati altri trenta anni da allora e l'Italia da Paese agricolo che era è divenuto Paese industriale, con un tributo di costi economici, ambientali ed umani, controbilanciati da enormi ed impensabili progressi sociali, che impongono un ripensamento ed una razionalizzazione a tutto campo».

Nulla di più significativo si riscontra nelle memorie autorizzate della società resistente, depositata in data 13 novembre 1997, limitandosi essa a ribattere alle contestazioni sviluppate dall'I.N.A.I.L. per contestare la fondatezza dell'eccezione di legittimità costituzionale proposta nel primo atto difensivo della Filatura di Montirone.

Non è necessario richiamare le argomentazioni svolte in proposito dalla difesa del chiamato in causa costituito, poiché esse, sostanzialmente, manifestano gli stessi dubbi di legittimità costituzionale evidenziati dalla società convenuta, a carico degli artt. 10 e 11 d.P.R. n. 1124 del 1965.

In ordine alle contestazioni dell'I.N.A.I.L. sulla fondatezza dell'eccezione di legittimità costituzionale in esame si dirà più avanti, trattando del requisito della non manifesta infondatezza e dei limiti del relativo giudizio demandato a questo giudice.

### 3. — Sulla rilevanza in causa della questione di costituzionalità.

Non sembra necessaria una motivazione particolare sulla rilevanza dell'eccezione di costituzionalità qui trattata, poiché è evidente che l'efficacia delle disposizioni, a carico delle quali essa si sviluppa, riveste essenziale importanza per la decisione della controversia, cosicché si appalesa come inutile ogni ulteriore elaborazione sul punto.

Da un punto di vista generale ed in linea di principio, può solo aggiungersi, con riferimento al requisito della rilevanza delle questioni portare all'esame della Corte costituzionale, che il giudice remittente non può manifestare le sue valutazioni sugli altri elementi di fatto e di diritto della causa *a quo*, per dimostrare l'assoluto valore determinante della questione di costituzionalità ai fini della decisione, o, men che meno, esprimere una preventiva opinione su quale delle parti abbia ragione o torto, lasciando solo alla risoluzione della questione di legittimità costituzionale l'esito del giudizio, poiché ciò si tradurrebbe in scorretta anticipazione della decisione della causa.

### 4. — Sussistenza del requisito della non manifesta infondatezza e precisazione della presente questione di legittimità costituzionale.

L'eccezione non è manifestamente infondata, dacché le sue argomentazioni evidenziano le incongruenze (con violazione del principio di razionalità-ragionevolezza, di cui all'art. 3 Costituzione) della sopravvivenza di un istituto atipico, quale certamente è l'azione di regresso, ancora concesso all'I.N.A.I.L., pur in presenza di un regresso, ancora concesso all'I.N.A.I.L., pur in presenza di una crescente esigenza, sentita ormai diffusamente nella realtà socio-economica italiana, di accrescere le risorse economiche per lo sviluppo dell'iniziativa imprenditoriale privata, affinché questa possa svolgere la sua rilevante funzione costituzionale di creare ricchezza ed occupazione, proprio nella prospettiva dell'art. 41 della Costituzione (anche se questo parametro non è invocato dalla parte che propone la questione), ove la previsione di limiti alla libera iniziativa può avere un senso solo se riconnessa al riconoscimento della suddetta funzione essenziale dell'impresa ai fini dell'interesse superiore della collettività.

In questo quadro, è evidente che qualsiasi ipotesi normativa che sottragga risorse economiche dell'impresa, naturalmente destinate allo sviluppo della funzione costituzionale più rilevante della libera iniziativa economica, quale sopra individuata, per distrarle al fine di incrementare i mezzi di finanziamento degli Enti previdenziali ed assistenziali, risulta viziata da irrazionalità: così è per gli artt. 10 e 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965, che, pur in presenza della previsione di legge dell'aumento del premio a seguito del verificarsi di infortuni, imponendo nella realtà (e non si tratta di una mera distorsione di fatto, ma di necessaria conseguenza della normativa) alle imprese di destinare risorse economiche per stipulare polizze assicurative per garantirsi dai rischi d'infortunio, non solo nei confronti dei propri dipendenti, ma anche dell'azione di regresso dell'I.N.A.I.L., determina una minore capacità espansiva delle attività produttive, per minore capacità di investire, con naturale, conseguente violazione degli artt. 2 e 41 della Costituzione.

Si consideri, inoltre, che le precedenti decisioni della Corte costituzionale, che hanno, direttamente o indirettamente, affermato la legittimità costituzionale dell'azione di regresso dell'I.N.A.I.L., pur non potendo essere oggetto di impugnazione, tuttavia si rapportano all'odierna questione come rese in una situazione normativa assai differente da quella attuale, in modo tale da far ritenere possibile una riconsiderazione della Corte sul merito effettivo della questione, in relazione alle mutate condizioni giuridiche nelle quali opera oggi l'azione di regresso.

Si è enormemente ampliato, infatti, lo spazio operativo dell'azione di regresso I.N.A.I.L., posto che, a seguito di numerose sentenze «adeguatrici» (per usare il termine preferito dal Giudice delle leggi) della Corte costituzionale, è stato sensibilmente ridimensionato l'ambito di esclusione della responsabilità civile del datore di lavoro, quale originariamente previsto nel sistema degli artt. 10 e 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/65, con l'introduzione di un nuovo e diverso regime assai più gravoso per le imprese.

Il legislatore nel 1965 aveva strutturato il rapporto costo-benefici per il datore di lavoro, in relazione all'assicurazione I.N.A.I.L., tenendo anche certamente conto, nell'esercizio della piena discrezionalità politica, dell'ampia zona di esenzione della responsabilità civile, come originariamente strutturata nell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/65, e, in tale ambito, la scelta di attribuire all'I.N.A.I.L. l'azione di regresso si poneva di certo (e tale è stata ritenuta dal Giudice delle leggi) come costituzionalmente compatibile. Oggi, mutato il quadro normativo che reggeva l'intero sistema del rapporto costi-benefici, a seguito delle numerose decisioni della Corte costituzionale che hanno fortemente inciso sulla reale potenzialità «aggressiva» dell'azione di regresso nei confronti dei datori di lavoro, può ben ragionevolmente dubitarsi dell'attuale legittimità costituzionale, in termini di ragionevolezza e di equilibrio normativo e di rispetto della funzione sociale dell'impresa, del permanere nel sistema del decreto del Presidente della Repubblica n. 1124/65 della stessa azione.

Nei termini e limiti predetti, ivi compreso quanto si è rilevato d'ufficio sulla violazione dell'art. 41 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale in esame appare dotata del requisito della non manifesta infondatezza e deve, conseguentemente, essere portata al giudizio dinanzi alla Corte costituzionale.

È, invece, carente, nell'eccezione in esame, il suddetto requisito, in relazione a tutti gli altri parametri costituzionali indicati, poiché non viene offerto alcun rapporto motivazionale a giustificare il richiamo.

Altrettanto deve dirsi in ordine all'eccezione di incostituzionalità a carico dell'art. 1916 del codice civile, dal momento che essa viene presentata in modo del tutto eventuale e, soprattutto, senza argomenti a suo sostegno.

Sempre in ordine alla decisione sulla sussistenza del requisito della non manifesta infondatezza, occorre, doverosamente, aggiungere che, essendo il relativo giudizio, demandato al giudice *a quo*, destinato solo alla valutazione della questione di costituzionalità nei limiti della semplice verifica dell'assenza di immediatamente evidenti, di incontestabili ed incontrovertibili motivi di infondatezza, è del tutto chiaro che all'Autorità giudiziaria, a meno di non voler invadere le attribuzioni del Giudice delle leggi, non è consentito svolgere un esame di merito sulla fondatezza della questione, soprattutto quando essa venga proposta da una parte in causa (essendo naturale che nelle questioni rilevate d'ufficio il giudice, anche solo implicitamente, svolga un'indagine più approfondita ed ampia sull'elemento della non manifesta infondatezza), cosicché risulta necessario ritenere sussistente il requisito in discorso ogni volta in cui sia presente un dubbio ragionevole sulla costituzionalità della norma contestata, essendo solo la Corte costituzionale titolare della funzione di decidere sulla fondatezza del dubbio.

Da quanto appena sopra esposto deriva, altresì, nel caso in esame, che questo giudice non può valutare le ampie argomentazioni difensive svolte dall'I.N.A.I.L., nelle note autorizzate depositate in data 3 novembre 1997, sullo specifico tema, poiché, al fine di valutarne l'esattezza, occorrerebbe un'indagine approfondita, preclusa in questa sede, in quanto palesemente situata oltre i confini del giudizio di non manifesta infondatezza.

Il presente giudizio pretorile deve essere sospeso, ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, tuttora vigente, pur se imputato d'incostituzionalità in precedenti ordinanze già trasmesse alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante in causa la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla società resistente e fatta propria dal terzo chiamata in causa, degli artt. 10 e 11 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, nei limiti e termini espressi in motivazione, per violazione degli artt. 3 e 41 Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, disponendo la notifica al Presidente del Consiglio dei Ministri, oltre alla comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;*

*Disponendo la sospensione del presente giudizio;*

*Manda alla cancelleria per l'esecuzione.*

Brescia, addì 13 gennaio 1998

*Il pretore: ONNI*

N. 273

*Ordinanza emessa il 15 dicembre 1997 dal magistrato di sorveglianza di Varese  
nel procedimento di sorveglianza di Sollo Salvatore*

**Pena - Conversione della pena pecuniaria per insolvibilità - Possibilità per il giudice di disporre l'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata a fronte della richiesta del condannato di applicazione della sanzione del lavoro sostitutivo - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale.**

(Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 102, secondo comma).

(Cost., art. 27, primo comma).

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Premesso:

che Sollo Salvatore, nato il 7 febbraio 1958 a Napoli, residente in Mariano Comense, attualmente detenuto presso la casa circondariale di Como, con sentenza della pretura di Cantù in data 31 marzo 1995 veniva condannato alla pena pecuniaria di L. 400.000 di multa;

che, attesi il mancato pagamento e l'infruttuosità degli atti esecutivi il p.m. presso la pretura circondariale di Como ha richiesto a questo magistrato di sorveglianza la conversione della pena pecuniaria:

che, esperita la necessaria istruttoria ed iniziato procedimento di sorveglianza, all'odierna udienza; non comparendo l'interessato, il p.m. e la difesa concludevano come in atti;

O S S E R V A

A) Sussistono le condizioni per procedere alla richiesta conversione. Infatti il condannato non ha provveduto al pagamento della pena pecuniaria, l'attività esecutiva esperita nei suoi confronti si è rivelata infruttuosa e le informazioni in questa sede assunte attestano lo stato di obbiettiva insolvibilità del medesimo.

L'interessato, del resto, ha richiesto espressamente la versione della pena pecuniaria in lavoro sostitutivo a norma del secondo comma dell'art. 102 della legge n. 689/1981. Il pubblico ministero, pur concludendo per la conversione della pena pecuniaria, ha invece chiesto l'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata, rilevando, da un lato, che la richiesta del condannato non vincola il giudicante, non avendo la pronuncia della Corte costituzionale n. 206 del 14-21 giugno 1996 inciso sul secondo comma dell'art. 102 citato nella parte in cui sancisce la discrezionalità del magistrato di sorveglianza in materia, e, dall'altro lato, che la personalità criminale del Sollo, quale descritta nella nota informativa in atti del comando stazione CC di Mariano Comense, consiglia l'applicazione della sanzione più restrittiva.

Tali argomentazioni non appaiono prive di fondamento con la conseguenza che v'è, nel caso in esame, la possibilità per il giudicante di convertire la pena pecuniaria in libertà controllata, disattendendo motivatamente la richiesta del condannato di applicazione del lavoro sostitutivo.

Dunque si appalesano rilevanti le eventuali questioni di costituzionalità aventi ad oggetto la norma che consente al giudice l'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata, pur in presenza di richiesta di applicazione del lavoro sostitutivo da parte del condannato.

B) Il secondo comma dell'art. 102 della legge n. 689/1981 stabilisce che «nel caso in cui la pena pecuniaria da convertire non sia superiore ad un milione, la stessa può essere convertita, a richiesta del condannato, in lavoro sostitutivo».

La Corte costituzionale con sentenza n. 206 del 14-21 giugno 1996 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale norma nella parte in cui non consente che il lavoro sostitutivo, a richiesta del condannato, sia concesso anche nel caso in cui la pena pecuniaria da convertire sia superiore ad un milione.

È peraltro certo che la pronuncia di incostituzionalità non ha vincolato il magistrato di sorveglianza alla richiesta del condannato, non avendo inciso sull'ambito di discrezionalità previsto dalla norma con l'espressione «la stessa può essere convertita ... in lavoro sostitutivo».

Orbene, dubita il giudicante della costituzionalità del menzionato comma proprio nella parte in cui prevede tale residuo ambito di discrezionalità.

La Corte costituzionale con la ricordata pronuncia così ineccepibilmente argomentava. «Se da un lato, ... è ben vero che qualsiasi meccanismo di conversione ineluttabilmente comporta un incremento del tasso di afflittività, tenuto conto degli effetti ontologicamente novativi che scaturiscono dall'applicazione di una sanzione avente natura diversa dalla pena pecuniaria irrogata e non eseguita per insolvibilità del condannato, è altrettanto vero che il principio di colpevolezza ... impone che fra pena originaria e pena convertita, si stabilisca un nesso di correlazione funzionale che impedisca di ritenere quell'incremento di afflittività come totalmente avulso dalla "responsabilità del condannato".

Mentre quindi al depauperamento del patrimonio che consegue all'esecuzione della pena pecuniaria ben corrisponde, in ipotesi di inaseguibilità, l'applicazione di un istituto che, come il lavoro sostitutivo, è destinato a produrre reddito e dunque a surrogare il pagamento della pena pecuniaria non realizzatosi per insolvibilità del condannato — cosicché la responsabilità di questo adeguatamente giustifica non soltanto la pena originaria ma anche la specifica sanzione che si applica in sede di conversione — non altrettanto è a dirsi ove la misura prescelta e per di più attuata in via prevalente, sia destinata ad incidere esclusivamente sulla sfera della libertà del condannato.

Il pieno rispetto del principio sancito dall'art 27, primo comma, della Costituzione, comporta, dunque, che al condannato a pena pecuniaria il quale versi in stato di insolvibilità sia sempre offerta la possibilità di richiedere l'applicazione della misura del lavoro sostitutivo a prescindere dall'importo della pena pecuniaria, così da riservare alla libertà controllata un ruolo effettivamente sussidiario, che si giustifica in ragione della scelta che il condannato insolubile è posto in condizione di effettuare».

Ebbene, seguendo il ragionamento della Corte, appare evidente che, se la sopravvivenza del ruolo sussidiario della libertà controllata si giustifica, resistendo alle censure di incostituzionalità, solo in ragione della facoltà accordata al condannato di optare senza limitazioni per il lavoro sostitutivo, tale scelta, se effettuata, non potrà che essere vincolante per il giudice della conversione, palesandosi ogni residua discrezionalità del giudicante al riguardo in contrasto con l'art. 27 della Costituzione.

Deve dunque giudicarsi, oltreché rilevante, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 102 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per violazione del primo comma dell'art. 27 della Costituzione, nella parte in cui consente al giudice che dispone la conversione di pena pecuniaria inaseguita per insolvibilità di applicare la libertà controllata, disattendendo la richiesta del condannato di applicazione della sanzione del lavoro sostitutivo.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 102 della legge 24 novembre 1981, n. 689 — nella parte in cui consente al giudice che dispone la conversione di pena pecuniaria inaseguita per insolvibilità di applicare la libertà controllata, disattendendo la richiesta del condannato di applicazione della sanzione del lavoro sostitutivo — per violazione del primo comma dell'art. 27 della Costituzione;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio in corso;*

*Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'interessato, al difensore, al p.m. in sede, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato.*

Così deciso in Varese, il 15 dicembre 1997

*Il magistrato di sorveglianza: (firma illeggibile)*

N. 274

*Ordinanza emessa il 17 febbraio 1998 dal pretore di Lecce  
nel procedimento civile vertente tra De Santis Oronzo e SO.BA.R.I.T. S.p.a. ed altro*

**Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Pignoramento di cose mobili assolutamente impignorabili, di cui all'art. 514, cod. proc. civ. (nella specie: beni indispensabili per l'esercizio della professione del debitore) - Possibilità di proporre opposizione all'esecuzione, ex art. 615 cod. proc. civ. - Esclusione - Lesione del diritto di eguaglianza e dei diritti inviolabili dell'individuo - Violazione del diritto al lavoro - Incidenza sul diritto di difesa e sul diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 315 e 437 del 1995 e 300 del 1996.**

[D.P.R. 29 settembre 1973, n. 603, (*recte*: n. 602), art. 54, secondo comma].

(Cost., artt. 2, 3, 4, 24 e 113).

IL PRETORE

Letti gli atti della causa;

O S S E R V A

Con ricorso ex art. 615, comma 2 c.p.c., depositato in data 19 aprile 1997 ritualmente iscritto nel r.g.a.c. di questa pretura al n. 913/1997, il sig. De Santis Oronzo proponeva opposizione avverso il pignoramento mobiliare ai suoi danni effettuato dalla SO.BA.R.I.T. S.p.a. per il recupero coattivo dell'I.C.I.A.P. relativa agli anni 1989, 1990, 1991, 1992, come risultante da avviso di mora dell'11 novembre 1996, sostenendo l'impignorabilità dei beni pignorati alla stregua delle norme di cui agli artt. 514, n. 4 c.p.c., e 65 del d.P.R. n. 602/1973, atteso che trattavasi, ad eccezione di un televisore, di beni indispensabili all'esercizio della professione.

Si costituiva in giudizio l'opposta società eccependo preliminarmente ed in via assorbente l'inammissibilità ed improponibilità del ricorso alla stregua del divieto di cui all'art. 54 d.P.R. n. 602/1973, con conseguente difetto di giurisdizione dell'A.G.O. per quanto atteneva alla richiesta di sospensione della procedura esecutiva in forza delle disposizione di legge dinanzi invocate, atteso che trattavasi di tributi. Si costituiva anche il comune di Lecce, quale ente impositore, il quale in via preliminare eccepeva il proprio difetto di legittimazione passiva nel giudizio, atteso che, se pure il comune restava unico titolare del potere impositivo, la procedura esecutiva era stata avviata dalla concessionaria del servizio riscossione, sicché gli atti da essa compiuti erano riferibili in via esclusiva alla predetta concessionaria, con conseguente totale estraneità al presente giudizio del comune. Nel merito l'ente comunale invocava tuttavia il privilegio ex art. 2759 c.c. al fine di escludere la dedotta impignorabilità dei beni staggiti.

Nelle more del giudizio veniva disposta la sospensione dell'esecuzione in via amministrativa a seguito del ricorso proposto alla direzione regionale delle entrate, sicché il decreto di sospensione concesso, in via provvisoria *inaudita altera parte* comunque rimaneva di fatto superato.

Alla stregua delle disposizioni di legge invocate dall'opposta SO.BA.R.I.T. S.p.a. l'opposizione *de qua* andrebbe dichiarata inammissibile ex art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973, perché trattasi di opposizione proposta ex art. 615 c.p.c.: ciò conferma, a fini decisori, la rilevanza della normativa, la cui difformità dai principi costituzionali si ritiene non manifestamente infondata.

Com'è noto il sistema dei rimedi nei confronti della esecuzione esattoriale delineato dagli artt. 53 e 54 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e segnatamente l'improponibilità delle ordinarie opposizioni previste dal codice di rito con il correlato divieto di sospensione cautelare *ope iudicis* è stato più volte sottoposto al controllo di legittimità costituzionale.

Orbene non sfugge al remittente che codesta Corte ha in passato già espresso il proprio orientamento in materia, sempre confermando la legittimità delle disposizioni sopra richiamate, ritenendo e chiarendo che nello speciale procedimento espropriativo esattoriale si manifesti più energicamente che in altre ipotesi, il principio della esecutorietà dell'atto amministrativo, al fine di assicurare la sollecita riscossione dei tributi, nel preminente

interesse costituzionale di garantire il regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato. In relazione a tanto, dunque il controllo sulla regolarità degli atti della procedura esattoriale è devoluto in via esclusiva all'autorità amministrativa.

Recenti pronunce di codesta Corte in materia di crediti non aventi natura tributaria e riscossi con il sistema dei ruoli hanno chiarito che mentre per tali ultimi la tutela giurisdizionale non subisce alcuna limitazione atteso che la natura civilistica dei crediti contestati — al di là dell'identico regime di recupero coatto — impedisce una estensione totale dei principi in materia di imposte e tasse (sent. 13 luglio 1995, n. 315; sent. 21 settembre 1995, n. 437; sent. 23 luglio 1996, n. 300), viceversa l'intero settore delle controversie tributarie resta sottratto alla cognizione del giudice ordinario, ribadendosi la inutilizzabilità dei rimedi apprestati dal codice di rito nei confronti dell'esecuzione forzata.

Ed in effetti la *ratio* che sottende le disposizioni dettate in materia di esecuzione esattoriale appare ispirata ai principi di tutelare la pretesa tributaria e di assicurare la rapida e certa soddisfazione coattiva della stessa.

Certamente non può che condividersi, alla luce di ciò, la scelta operata dal legislatore di escludere il ricorso ai rimedi previsti dal codice di rito dagli artt. 615 al 618 c.p.c. avverso gli atti esecutivi compiuti dall'esattore, laddove si intenda contestare il diritto dell'ente impositore di procedere ad esecuzione forzata: in tali ipotesi solo la Direzione delle entrate quale soggetto comunque terzo, rispetto all'organo che ha provveduto all'accertamento dell'imposta, potrà sindacare in via amministrativa la legittimità della intrapresa esecuzione in forza di tributo iscritto a ruolo.

Ciò che si pone in dubbio è, tuttavia, la legittimità costituzionale dell'art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973 in combinato disposto con gli artt. 65 del citato decreto del Presidente della Repubblica e 514 c.p.c., nella parte in cui escludono la esperibilità dell'opposizione *ex art.* 615, secondo comma, c.p.c. anche nell'ipotesi in cui si assuma l'impignorabilità dei beni staggiti per essere — come nel caso di specie — stati pignorati beni o strumenti indispensabili all'esercizio della professione o del mestiere o comunque beni *ex lege* assolutamente impignorabili.

Sembra al remittente che lasciare tali situazioni sfinite di tutela giurisdizionale sia contrario ai principi del nostro ordinamento costituzionale, vuoi e non solo in tema di esercizio del diritto di difesa, quanto e soprattutto a principi di tutela dei diritti inviolabili dell'individuo, del diritto al lavoro oltre che di uguaglianza fra tutti i cittadini.

Va da sé che ove si tratti di esecuzione esattoriale per il recupero di crediti di natura non tributaria la preclusione alla esperibilità della opposizione di che trattasi non dovrebbe aver ragion d'essere, attesa la natura civilistica del credito, indipendentemente dalle modalità di esazione. Per quanto riguarda invece le esecuzioni esattoriali per crediti tributari il discorso appare meno agevole.

Trattasi invero, quanto al problema della impignorabilità di beni staggiti, di questione che certamente non può definirsi tributaria, ancorché si innesti in seno ad una esecuzione esattoriale avviata per il recupero coatto di tributi.

Va considerato, quindi, che allorché la norma di cui all'art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973 stabilisce che non sono ammesse in sede di esecuzione esattoriale le opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi, dimentica che alcune di tali opposizioni hanno carattere oggettivo, non intendendo infatti contestare la legittimità dell'intera esecuzione *nell'an* né porre in dubbio l'esistenza o l'ammontare dell'obbligazione tributaria da recuperare coattivamente, bensì limitandosi ad invocare l'esclusione di taluni beni dall'esecuzione medesima in forza di disposizioni di legge che hanno riguardo a garantire e tutelare le esigenze essenziali della vita umana. Il riferimento va chiaramente inteso alle opposizioni con cui il debitore esecutato faccia valere il divieto di pignorabilità di alcuni beni.

Giova evidenziare, infatti, che il legislatore, alla cui esclusiva discrezionalità spetta di individuare i beni impignorabili, ha tentato, nell'elencare le cose assolutamente impignorabili *ex art.* 514 c.p.c. di temperare le esigenze del debitore con quelle del creditore; in tale ottica l'art. 514 c.p.c. indica come impignorabili fra le altre, gli oggetti indispensabili al vivere quotidiano del debitore e della sua famiglia, le derrate necessarie per un mese al mantenimento del debitore ed al n. 4 «gli strumenti, gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore».

La disposizione si ispira certamente al criterio di non privare il debitore del necessario per vivere oltre che del mezzo del suo lavoro, anche se è ovvio che la nozione di indisponibilità, alla stregua di consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, è un concetto relativo, legato alla persona ed all'attività del debitore; e dunque, nonostante la formulazione della norma e la *ratio legis* che la giustifica, l'impignorabilità non può mai essere riconosciuta se non ricorra in concreto e rigorosamente l'estremo della strumentale indispensabilità, nel senso natu-

rale e proprio della parola, per il procacciamento dei mezzi di sussistenza, cosa che non ricorre nel caso di beni che pure correlati all'attività del debitore costituiscono comunque una dotazione sovrabbondante rispetto alle normali esigenze dell'esercizio dell'attività medesima (in tal senso fra le altre tutte conformi cfr. Cass. III sez. 22 settembre 1962, n. 2774; Cass. III sez. 11 gennaio 1967, n. 120; Cass. I sez. 11 marzo 1987, n. 2523; Cass. 6 novembre 1993, n. 11002).

Va aggiunto ancora che la disposizione di cui all'art. 514 c.p.c. si riferisce ad un concetto di indispensabilità relativo perché legato al modo concreto con cui il debitore esercita la sua attività, se pure occorre considerare impignorabili i beni il cui impiego è usuale nella generalità di persone che esercitano la medesima attività e la cui mancanza determinerebbe la perdita di clientela e la conseguente impossibilità di continuare l'attività.

Peraltro l'impignorabilità *ex art. 514 c.p.c.* è dettata allo scopo di non privare il debitore di quegli oggetti indispensabili per vivere ovvero della possibilità di vivere con il proprio lavoro, ma si pone comunque, come una norma eccezionale rispetto al principio generale *ex art. 2740 c.c.* e per tale ragione si è avuta in giurisprudenza una interpretazione restrittiva. Infine va precisato che, fermo restando il criterio base sopra enunciato, il concetto di indispensabilità va inteso anche con riguardo al progresso tecnologico.

Alla luce di siffatta complessa problematica legata alla impignorabilità dei beni appare certamente non conforme ai principi costituzionali sottrarre tale sindacato al potere giurisdizionale della A.G.O. per affidarlo in via esclusiva all'amministrazione finanziaria; piace rilevare ancora che l'art. 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 603/1973 stabilisce che possono essere pignorati anche i beni mobili indicati all'art. 514, n. 4 c.p.c., nei casi in cui gli stessi siano soggetti a privilegio previsto dall'art. 2759 c.c.: tale norma, che certamente non può essere letta come introducente controversia su tributo, conferma che sussiste il regime di impignorabilità in via generale oltre che in particolare dei beni e strumenti indispensabili alla professione ed al mestiere, come delineato dal codice di rito, con il solo limite per questi ultimi del privilegio speciale relativo alle imposte sul reddito.

La discriminatorietà della disciplina invocata appare in maniera più chiara solo ove si consideri che precludere la possibilità di esperire l'opposizione *ex art. 615*, secondo comma, c.p.c. per quanto attiene alla impignorabilità dei beni staggiti nel corso di procedura esattoriale di fatto significa privare di tutela giurisdizionale adeguata il contribuente-debitore, diversamente da quanto accade nei confronti di un qualsiasi altro debitore esecutato, privandolo irrimediabilmente di beni che sono indispensabili per il procacciamento dei mezzi di sussistenza, senza che la natura del credito (tributario o no) per cui l'esecuzione è iniziata o il regime di recupero coatto possano ritenersi ragioni sufficienti a giustificare tale diverso trattamento; e ciò anche in ragione del fatto che l'organo amministrativo cui andrebbe rivolto il ricorso *ex art. 53* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973 non solo appare inidoneo e non competente a dirimere una controversia squisitamente giuridica e giurisdizionale, ma i tempi con cui provvede — di fatto il termine di giorni 30 non appare che di rado rispettato per la lungaggine dell'*iter* burocratico — possono a volte sacrificare in maniera irreversibile i diritti dell'esecutato. La denunciata disciplina appare quindi in contrasto con i principi che assicurano ai cittadini i diritti inviolabili alla vita ed ad una esistenza dignitosa per sé e per la propria famiglia, ma rappresentano altresì un ostacolo allo svolgimento della attività lavorativa propria del debitore nella parte in cui lo stesso possa vedersi privato degli strumenti indispensabili per svolgere detta attività.

Peraltro, trattandosi di tributi è precluso all'A.G.O. anche il potere di sospensione della esecuzione: ciò rende più evidente i profili di incostituzionalità della invocata disciplina, anche in ragione del fatto che unico rimedio per il contribuente esecutato rimane agire in via giurisdizionale per il risarcimento del danno, solo all'esito della procedura esattoriale.

La irrazionalità e discriminatorietà viene viepiù in risalto ove si consideri che la scelta dei beni mobili da pignorare viene svolta dall'ufficiale esattoriale, il quale agisce come organo della esecuzione, parificato all'ufficiale giudiziario *ex art. 45* del decreto del Presidente della Repubblica n. 602/1973 e non già quale organo della amministrazione finanziaria, titolare del potere impositivo, sicché rendere insindacabile in sede giurisdizionale la scelta operata dall'ufficiale di riscossione, essendo tale attività del tutto avulsa ed autonoma dalla natura tributaria del credito da recuperare coattivamente, significa rendere di fatto ed ingiustificatamente tale organo non sottoposto ad alcun controllo giurisdizionale, a differenza di quanto accade invece per l'ufficiale giudiziario, anche se le due figure sono equiparate *ex lege* quanto ai relativi poteri.

Infine va considerato che negandosi il rimedio della opposizione per contestare la pignorabilità dei beni staggiti nel corso di procedura esattoriale viene ad ampliarsi ingiustificatamente nei confronti di taluni creditori — Stato ed enti pubblici — la generale garanzia *ex art. 2740 c.c.* così strutturata sul contenuto sostanziale della responsabilità patrimoniale, su cui incide quale limite intrinseco la impignorabilità di taluni beni, sino ad apparire tale estensione sicuramente irragionevole ed ingiustificata, non dettata da alcuna esigenza di tutela e da alcuna

finalità di assicurare il soddisfacimento della pretesa tributaria — che si ribadisce non viene affatto contestata con la opposizione di che trattasi —, ma confliggente invece con i principi costituzionali altrettanto validi e meritevoli di tutela che presiedono all'istituto della impignorabilità dei beni.

*A fortiori* poi sol che si consideri che la impignorabilità dei beni può essere fatta valere in via esclusiva dal debitore esecutato rappresentando anzi un suo preciso onere, e preclusa essendo una sua rilevanza d'ufficio anche ove essa emerga in maniera palmare.

Tali considerazioni inducono il giudicante a sottoporre la questione al vaglio della Corte, ritenuto che la lettura della normativa (art. 54, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 603/1973), rilevante ai fini decisori in senso letterale e tassativo, escludente la ammissibilità e proponibilità della opposizione ex art. 615, secondo comma, c.p.c. limitatamente alla impignorabilità dei beni, si presti ad una valutazione di non manifesta infondatezza per contrasto con gli artt. 2, 3, primo e secondo comma, 4, 24, primo e secondo comma, 113, primo e secondo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87; ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica n. 603/1973, nella parte in cui esclude la ammissibilità della opposizione all'esecuzione per contestare in via generale la impignorabilità dei beni sancita ex art. 514 c.p.c., in relazione agli artt. 2, 3, 4, 24, e 113 della Costituzione;*

*Sospende il processo;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Manda al cancelliere per le prescritte comunicazioni e notificazioni (alle parti, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento).*

Lecce, addì 17 febbraio 1998

*Il pretore: INVITTO PASCA*

98C0429

N. 275

*Ordinanza emessa il 13 gennaio 1998 dalla commissione tributaria provinciale di Genova sul ricorso proposto da Penco Salvi Maria Teresa ed altri contro la D.R.E. della Liguria*

**Notaio - Indennità di cessazione dalle funzioni corrisposta della Cassa nazionale del Notariato - Assoggettamento ad I.R.P.E.F. - Mancata previsione dell'esonero dall'imposizione fiscale in considerazione della totale formazione dell'indennità in questione con i contributi versati dal notaio - Disparità di trattamento rispetto all'indennità di buonuscita dei dipendenti statali - Incidenza sui principi della garanzia previdenziale e di capacità contributiva - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 178/1986.**

[D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 16, lett. e)].

(Cost., artt. 3, 38 e 53).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1308/97 depositato il 5 marzo 1997 avverso s/rif su i. rimb. n. del. 15 aprile 1996 - Irpef contro D.R.E. Liguria (sezione Genova) da:

Penco Salvi Maria Teresa residente a Genova in via Sant'Ilario 61 B, difeso da: Pascasio Michelangelo residente a Roma in via Boncompagni 61;

Verde Alfredo residente a Genova in via S. Ilario 61/A, difeso da Pascasio Michelangelo residente a Roma in via Boncompagni 61;

Verde Margherita residente a Genova in via S. Ilario 61/A, difeso da Pascasio Michelangelo residente a Roma in via Boncompagni 61;

Verde Marina residente a Genova in via S. Ilario 61/A, difeso da Pascasio Michelangelo residente a Roma in via Boncompagni 61.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con istanza 15 aprile 1996 il dott. Carlo Emiliano Verde, notaio in Genova collocato in pensione, chiedeva alla Direzione regionale delle entrate della Liguria (nel seguito indicata con la sigla D.R.E.) il rimborso della somma di lire 94.490.331, trattenutagli a titolo di imposta sui redditi delle persone fisiche dalla Cassa nazionale del notariato sulla liquidazione corrispostagli quale indennità di cessazione dalle funzioni.

All'istanza non veniva dato riscontro alcuno.

A seguito del decesso del predetto dott. Carlo Emiliano Verde, i di lui eredi, sopra elencati, proponevano ricorso a questa Commissione tributaria provinciale avverso il silenzio-rigetto della D.R.E. Liguria in ordine alla cennata istanza, assumendo che la norma - l'art. 16, lettera e), del decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986 (testo unico delle leggi sulle imposte dirette) - che assoggetta espressamente a tassazione Irpef l'indennità di cessazione dalle funzioni notarili, è costituzionalmente illegittima, avendo l'indennità stessa natura «prevendenziale» ed essendo la stessa interamente costituita in forza dei contributi versati dal notaio Verde nel corso dell'esercizio delle sue funzioni. I ricorrenti chiedevano pertanto che, previa sospensione del giudizio e rimessione della questione alla Corte costituzionale, venisse ordinato all'Amministrazione delle finanze il rimborso delle tratte tenute illegittimamente operate.

Il 21 aprile 1997 si costituiva ritualmente in giudizio la D.R.E. Liguria, la quale contestava la ricorrenza della dedotta illegittimità dell'art. 16, lettera e), decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986 e si opponeva alla rimessione della questione *ex adverso* sollevata alla Corte costituzionale; rilevava nel merito che la Corte medesima aveva riconosciuto, con la sentenza n. 178/1986, il principio della tassabilità delle indennità di fine rapporto e che era esclusa ogni possibilità di doppia imposizione, posto che i contributi versati dal notaio alla Cassa del notariato non avevano scontato imposta alcuna. Per un disguido (l'atto di costituzione della D.R.E. indicava come controparte l'originario istante dott. Carlo Emiliano Verde, anziché i di lui eredi e in particolare la vedova signora Maria Teresa Penco Salvi, prima intestataria del ricorso presentato a questa commissione) l'atto di costituzione non veniva inserito nel fascicolo processuale d'ufficio.

I ricorrenti, con memoria 10 ottobre 1997, insistevano nella proposta domanda, producevano una dichiarazione della cassa del notariato, e formulavano una ulteriore eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 16, lettera e), in relazione agli artt. 76 e 77 della Costituzione (inosservanza dei limiti posti al compilatore di un «testo unico» in difetto di espressa delega legislativa autorizzante modifiche o innovazioni rispetto alle leggi esistenti).

Il Collegio, riunitosi in camera di consiglio il 21 ottobre 1997, rilevato che, per il disguido sopra ricordato, non era stato comunicato alla D.R.E. l'avviso di udienza — atto essenziale ai fini della eventuale richiesta di pubblica discussione ovvero per il deposito di ulteriori documenti e/o di atti defensionali — sospesa ogni decisione, fissava l'udienza odierna per il nuovo esame della vertenza in camera di consiglio.

A seguito del rinvio i ricorrenti depositavano ulteriore memoria, mentre la convenuta D.R.E. non presentava alcun altro atto difensivo.

All'odierna udienza il Collegio, riunito in camera di consiglio, letti gli atti, vista la documentazione prodotta, ritiene che la richiesta di sospensione del giudizio e di rimessione alla Corte costituzionale dell'esame della questione della legittimità della norma anzidetta, in relazione al primo profilo dedotto, meriti accoglimento per i seguenti

#### MOTIVI

È anzitutto il caso di ricordare come ogni giudice che venga investito di una questione di legittimità costituzionale di una norma — o che ritenga di sollevarla d'ufficio — debba compiere una duplice valutazione preliminare, una prima sulla rilevanza della soluzione della questione ai fini della decisione della causa pendente innanzi a lui; ed una seconda in ordine alla non manifesta infondatezza della questione medesima.

Orbene, in punto rilevanza, è evidentissima nella specie la ricorrenza di tale requisito, poiché soltanto attraverso la rimozione della norma impugnata può trovare accoglimento la domanda di rimborso avanzata dai ricorrenti.

Quanto alla non manifesta infondatezza, essa è palesemente dimostrata dalla avvenuta pronuncia di illegittimità parziale da parte della Corte costituzionale degli artt. 2 e 4, commi primo e quarto, della legge n. 482/1985 relativa all'indennità di buonuscita dei dipendenti statali (sentenza n. 178/1986).

È pur vero — come rileva la convenuta D.R.E. — che la Corte in detta sentenza ha affermato il principio della tassabilità dell'indennità correlativa alla cessazione del rapporto di lavoro; essa ha peraltro, nel contempo, statuito l'illegittimità della tassazione di quella quota parte di tale indennità che corrisponde all'incidenza percentuale dei contributi a carico del lavoratore: e nel caso di specie si verifica addirittura il caso che la intera indennità liquidata a titolo di cessazione dalle funzioni corrisponda ai versamenti effettuati dal notaio nel corso della sua attività.

Non ritiene invece il Collegio che ricorra il requisito della non manifesta infondatezza in ordine al nuovo motivo di illegittimità dedotto dal ricorrenti in rapporto agli artt. 76 e 77 della Costituzione.

È ben vero che l'Autorità esecutiva che procede alla compilazione di un «testo unico» di norme previgenti non ha — salva espressa delega da parte delle Camere, delega che nella specie non risulta sussistente, quantomeno rispetto al punto in esame — la potestà di modificare le disposizioni preesistenti o di innovare ad esse, ma al più quella di «coordinare» tali norme: nella specie, però, la funzione dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986 non è stata quella di sottoporre *ex novo* a tassazione irpef le indennità di fine rapporto, (tassazione che per il compilatore del testo unico era sicuramente ricompresa nella valutazione giuridico-economica di tali indennità in base ai principi generali) sibbene quella di riconoscere una agevolazione al contribuente con il concedere i benefici della «tassazione separata».

In altri termini, l'art. 16, lettera e), viene sicuramente in evidenza ai fini della questione della sua legittimità costituzionale sotto il primo profilo sopra esaminato, in quanto contenente l'espressa declaratoria di tassabilità dell'indennità per la cessazione dell'attività notarile, ma non sotto il profilo intrinseco alla funzione della norma, che è quella di stabilire i modi ed i limiti della tassazione (e per questo, ma solo per questo, l'indennità *de qua* viene espressamente considerata).

Così inquadrata la questione, essa si manifesta anche irrilevante: o la indennità di cessazione delle funzioni notarili non è — in tutto o in parte — un «reddito» tassabile, ed allora la lettera e) dell'art. 16 è illegittima in quanto ricorda — e ricordando afferma — l'intento del legislatore di sottoporre a tassazione tale indennità; o essa è un «reddito tassabile» ed allora l'art. 16 costituisce applicazione di un beneficio al contribuente (la tassazione «separata») — di cui quest'ultimo, che ne fruisce, non può assolutamente dolersi — che resta irrilevante rispetto all'accoglimento o non della domanda di rimborso.

*P. Q. M.*

*Dichiara manifestamente infondata e comunque irrilevante l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 16, lettera e), del decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986 in rapporto agli artt. 76 e 77 della Costituzione;*

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante l'eccezione di illegittimità costituzionale della norma anzidetta in relazione agli artt. 3, 38 e 53 della Costituzione e ne rimette l'esame alla Corte costituzionale;*

*Sospende, al detto fine, il presente giudizio;*

*Ordina conseguentemente la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata in copia integrale alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e che ne sia data comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato.*

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio della 1ª sezione, addì 13 gennaio 1998.

*Il presidente relatore ed estensore: RICALDONE*

N. 276

*Ordinanza emessa il 27 gennaio 1997 (recte: 27 febbraio 1998) dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento civile vertente tra Miroglio Mirella e circoscrizione di Torino ed altri*

**Elezioni - Ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale comunale e circoscrizionale dei dipendenti della regione, della provincia e dei comuni per i rispettivi consigli - Interpretazione della norma, secondo il giudice rimettente, nel senso della eleggibilità ai consigli circoscrizionali dei dipendenti comunali, essendo le circoscrizioni strutturalmente prive di personale dipendente - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, comma 1, n. 7).

(Cost., artt. 3 e 97, primo comma).

#### LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo civile r.g. 4/98, proposto da Mirella Miroglio, rappresentata e difesa dall'avv. Finocchiaro, parte attrice appellante, contro circoscrizione di Torino, comune di Torino, Monica Cerutti, parti convenute appellate, e con l'intervento del procuratore generale della Repubblica, in persona del dott. Diego Amore.

1. — Premesso che l'oggetto di causa consiste nella decisione sulla ineleggibilità o meno di un dipendente del comune di Torino alla carica di consigliere di un consiglio circoscrizionale del medesimo comune; che il primo giudice ha statuito nel senso della ineleggibilità, ed avverso alla sentenza anzidetta pende l'odierno processo; che negli scritti difensivi e nel corso dell'odierna discussione, in subordine, le parti hanno sollevato una questione di illegittimità costituzionale.

2. — Ritenuto che l'art. 2, comma uno n. 7 della legge n. 23 aprile 1981, n. 154, dispone: «Non sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale circoscrizionale ... i dipendenti della regione, della provincia e del comune per i rispettivi consigli...»; che, trattandosi di norma di carattere eccezionale in quanto pone limiti al diritto di elettorato passivo del cittadino, deve essere interpretata secondo stretto diritto giusta l'art. 14 prel.; che, tenuto conto del fatto che le circoscrizioni comunali sono strutturalmente prive di personale dipendente, dal momento che esso è unicamente dipendente dal comune, il quale provvede ad assegnarlo alle varie circoscrizioni secondo le esigenze; che, facendo la norma riferimento ai dipendenti dei ridetti enti locali ed ai rispettivi consigli, esclude per ciò stesso dal novero degli organi elettivi considerati i consigli circoscrizionali con l'effetto — in astratto — di rendere eleggibili alla carica di consigliere circoscrizionale dipendenti comunali, pur se, magari, assegnati alla medesima circoscrizione nella quale sono eletti.

3. — Considerato che i consigli circoscrizionali costituiscono organi elettivi della circoscrizione, e sono dotati di poteri di rappresentanza politica locale e di amministrazione attiva, realizzata per il tramite dei dipendenti del comune alla stessa assegnati, sicché si realizza la speciale situazione di un organo che opera a mezzo di dipendenti non propri; che in codesta situazione assume peculiare rilevanza il principio della trasparenza amministrativa in quanto mirata ad assicurare l'imparzialità dell'amministrazione mediante la separazione fra soggetti controllanti e controllati, dal momento che i dipendenti comunali, in quanto o assegnati o potenzialmente assegnati alle circoscrizioni, vengono di fatto ad assumere, ove consiglieri circoscrizionali, entrambe le qualità di soggetto controllante e controllato; che, inoltre, tale possibilità loro derivante dalla legge dianzi citata si pone in conflitto con il principio di separazione del potere di indirizzo politico rispetto a quello di amministrazione come delineato in via generale dalla legge sulle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142, artt. 51 e ss.), con l'effetto di operare, solo in tale fattispecie, una commistione invece generalmente vietata; che, sotto un diverso profilo, i medesimi dipendenti comunali si trovano a subire, ovvero a non subire, un limite di eleggibilità a seconda che siano eletti ad un consiglio comunale ovvero ad un consiglio circoscrizionale, con un irragionevole diverso trattamento normativo, considerato che i poteri del consiglio circoscrizionale sono comunque una frazione dei medesimi poteri di cui dispongono i consigli comunali, ed in definitiva, spettanti al comune quale ente autarchico territoriale.

4. — Ritenuto che l'art. 2, comma uno n. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154, nella parte in cui non dispone la ineleggibilità di un dipendente comunale alla carica di componente di un consiglio circoscrizionale appare porsi in conflitto con il principio di cui all'art. 97, comma uno, della Costituzione, nel senso che non garantisce l'imparzialità della amministrazione; con i principi di cui agli artt. 3 e 97, comma uno Cost., nel senso che non assicura anche nei confronti dell'amministrazione esercitata dagli organi decentrati di amministrazione, costituiti dai consi-

gli circoscrizionali, la separazione fra potere di indirizzo politico e potere di amministrazione propria dei consigli comunali, così attuando una irrazionale diversificazione di trattamento in relazione a quanto è disposto per tali ultimi consigli; con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione, nel senso che pratica un trattamento differenziato senza alcun criterio di ragionevolezza fra i medesimi dipendenti comunali, per i quali prevede la ineleggibilità solo in riferimento ai consigli comunali e non anche ai consigli circoscrizionali, pur dotati entrambi di equivalenti poteri, salvo il diverso ambito territoriale; che la questione di illegittimità costituzionale è rilevante, dal momento che dalla sua decisione dipende l'accoglimento ovvero il rigetto dell'impugnazione proposta.

5. — Considerato che, di conseguenza, deve essere sollevata la questione di illegittimità costituzionale, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, dell'art. 2, comma uno n. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154, nella parte in cui non dispone espressamente la ineleggibilità di un dipendente comunale alla carica di componente di un consiglio circoscrizionale in relazione agli artt. 97, primo comma, della Costituzione, 3 e 97, primo comma, della Costituzione, 3 della Costituzione, disponendosi altresì la rimessione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente processo.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 legge 11 marzo 1953, n. 87; 295 c.p.c.;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma uno n. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154, nella parte in cui non dispone espressamente la ineleggibilità di un dipendente comunale alla carica di componente di un consiglio circoscrizionale in relazione agli artt. 97, primo comma, della Costituzione, 3 e 97, comma 1, della Costituzione, 3 della Costituzione;*

*Dispone la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché la notificazione della stessa al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone la sospensione del presente processo.*

Torino, addì 27 febbraio 1997

*Il presidente: GAMBA*

98C0431

N. 277

*Ordinanza emessa il 27 febbraio 1997 (recte: 27 febbraio 1998) dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento civile vertente tra Ventura Franco Paolo e Grasso Angelo ed altri*

**Elezioni - Ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, provinciale comunale e circoscrizionale dei dipendenti della regione, della provincia e dei comuni per i rispettivi consigli - Interpretazione della norma, secondo il giudice rimettente, nel senso della eleggibilità ai consigli circoscrizionali dei dipendenti comunali, essendo le circoscrizioni strutturalmente prive di personale dipendente - Disparità di trattamento di situazioni omogenee con incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della p.a.**

**(Legge 23 aprile 1981, n. 154, art. 2, comma 1, n. 7).**

**(Cost., artt. 3 e 97, primo comma).**

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel processo civile r.g. 1731/97, proposto da Franco Paolo Ventura, rappresentato e difeso dagli avv.ti Cosentino e Rossi, parte attrice appellante, contro Franco Grasso, rappresentato e difeso dall'avv. Franzini, comune di Torino, rappresentato e difeso dall'avv. Caldo, Ministero degli interni, prefetto della provincia di Torino, rappresentati e difesi dall'avvocatura distrettuale dello Stato, parti convenute appellate, e con l'intervento del procuratore generale della Repubblica, in persona del dott. Diego Amore.

I. — Premesso che l'oggetto di causa consiste nella decisione sulla ineleggibilità o meno di un dipendente del comune di Torino alla carica di consigliere di un consiglio circoscrizionale del medesimo comune; che il primo giudice ha statuito nel senso della ineleggibilità, ed avverso alla sentenza anzidetta pende l'odierno processo; che negli scritti difensivi e nel corso dell'odierna discussione, in subordine, le parti hanno sollevato una questione di illegittimità costituzionale.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 276/1998).*

98C0432

N. 278

*Ordinanza emessa il 20 febbraio 1998 dal pretore di Verona sezione distaccata di Caprino Veronese nel procedimento civile vertente tra Marcolini Luigi e prefettura di Verona*

**Circolazione stradale - Infrazioni al nuovo codice della strada - Ricorso al prefetto - Mancato accoglimento - Previ-  
sta ingiunzione di pagamento di somma determinata, nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per  
ogni singola violazione - Omessa indicazione dei parametri costituzionali di riferimento.**

(C.S.N. art. 204, comma 1).

IL VICE PRETORE ONORARIO

Ha emesso la seguente ordinanza;

Rilevato che, relativamente alla causa n. 22243/97 rc, promossa da Marcolini Luigi contro prefettura di Verona, il procuratore del ricorrente ha depositato istanza ex art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, nella quale ha richiesto che questo giudice sollevasse questione di legittimità costituzionale sull'art. 204, comma 1, C.d.s. approvato con d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, nella parte in cui dispone che «Il prefetto ...» se ritiene fondato l'accertamento emette entro sessanta giorni, ordinanza motivata con la quale ingiunge il pagamento di una somma determinata, nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione, limitatamente all'inciso «ingiunge il pagamento di una somma determinata nel limite non inferiore al doppio del minimo edittale per ogni singola violazione»;

Ritenuto che il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale e non ritenendo la questione sollevata manifestamente infondata;

Visti gli artt. 295 e 296 c.p.c. e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 287.

*P. Q. M.*

*Sospende il procedimento civile rubricato al n. 22243/97 del ruolo contenzioso di questo ufficio, promosso da Marcolini Luigi contro prefettura Verona;*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Caprino Veronese, addì 20 febbraio 1998

*Il vice pretore onorario: (firma illeggibile)*

98C0344

N. 279

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1998 dal tribunale di Catania sul reclamo proposto da Gravina Angela contro l'Azienda U.S.L. n. 3 di Catania*

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.-l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.-l. n. 536/96, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77).

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 298/98 r.g. e n. 17/98 ruolo reclami tra Gravina Angela (avv. Vito Venticinque), reclamante, contro azienda U.S.L. n. 3 di Catania, reclamata.

Letto il reclamo proposto da Gravina Angela avverso l'ordinanza del pretore g.l. di Catania del 2 febbraio 1998;

Esaminati gli atti del giudizio;

Vista l'ordinanza pretorile in data 2 febbraio 1998;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

#### FATTO E DIRITTO

Rilevato che con ricorso *ex art. 700 c.p.c.* al pretore g.l. Catania l'odierna reclamante chiedeva che venisse disposta, in via d'urgenza, la somministrazione gratuita della cura a base di somatostatina, come da prescrizione a firma del dott. Nunzio Cosentino di Catania, comunemente conosciuta come «metodo Di Bella»;

Rilevato che con provvedimento in data 2 febbraio 1998 il pretore rigettava il ricorso suddetto;

Rilevato che avverso tale provvedimento proponeva reclamo l'originaria ricorrente eccependone la erroneità attesa l'esistenza dei presupposti legittimanti la emissione del chiesto provvedimento cautelare;

Rilevato che, con altri provvedimenti emessi in data 10 febbraio 1998 ai sensi dell'art. 669-*terdecies* in giudizi consimili, questo tribunale — premessa la natura ed i limiti del provvedimento d'urgenza in cui l'accertamento del diritto non può che essere sommariamente condotto in termini di probabilità e verosimiglianza giacché l'accertamento in chiave di esistenza e, quindi, di certezza, non rientra nell'ambito della funzione cautelare — aveva ritenuto la sussistenza sia del *fumus boni iuris* che del *periculum in mora*;

Rilevato in particolare, per quel che riguarda il primo dei presupposti suddetti, che questo tribunale aveva evidenziato che nei casi in esame, vertendosi in tema di diritto del cittadino alla salute — diritto fondamentale e costituzionalmente garantito — e quindi di diritto alle cure necessarie che lo Stato deve in ogni caso garantire, non poteva dubitarsi che la pretesa azionata dai ricorrenti fosse suffragata dal *fumus boni iuris*, intendendosi per tale la possibilità di un esito favorevole della cura in questione, avuto riguardo alla gravità della patologia accusata; ed era giunto a tale conclusione argomentando, tra l'altro, dalla decisione del governo italiano di avviare la fase della sperimentazione umana, decisione che per un verso consentiva di escludere la tossicità della cura (che altrimenti non sarebbe stata sperimentata su esseri umani), e per altro verso evidenziava la riconosciuta possibilità di un esito positivo della cura medesima e la potenziale efficacia della stessa; di talchè, sulla base di tali presupposti, e cioè della presenza di una patologia particolarmente grave e rilevante e di un prodotto farmacologico, in fase di sperimentazione, comunque accreditato di una possibile rilevante utilità terapeutica (che porterebbe alla inclusione del farmaco in questione nella fascia A del prontuario terapeutico con conseguente diritto

alla somministrazione gratuita), questo tribunale aveva ritenuto la sussistenza, quanto meno in termini di possibilità, del diritto azionato e la apparente fondatezza della pretesa dedotta in giudizio, rilevando altresì di non poter condividere l'assunto secondo cui l'utilità terapeutica dei farmaci in questione non poteva prescindere dai risultati del procedimento di sperimentazione avviato, atteso che nella presente fase cautelare si richiede esclusivamente una delibazione in termini probabilistici e non di effettiva certezza;

Ritenuto che, successivamente all'adozione dei provvedimenti suddetti, le cui argomentazioni questo Collegio ritiene di dover in questa sede ribadire, è stato emanato il d.-l. 17 febbraio 1998, n. 23 il quale, nel disciplinare la sperimentazione clinica del c.d. «trattamento Di Bella», statuisce all'art. 2 che l'effettuazione di detta sperimentazione non costituisce riconoscimento della utilità di impiego del medicinale per gli effetti di cui all'art. 1, comma 4, d.-l. 21 ottobre 1996, n. 536; e pertanto, nel lasciare ferme le competenze della Commissione unica del farmaco a valutare sulla base dei criteri tecnici dalla stessa adottati se ricorrano, in relazione ai farmaci del metodo Di Bella, i presupposti per la inserzione nell'elenco di quelli a totale carico del S.S.N., aggiunge tuttavia che «in nessun caso, comunque, possono essere inseriti nell'elenco previsto dall'art. 1, comma 4, del citato decreto-legge n. 536 del 1996, medicinali per i quali non siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda»;

Ritenuto che in relazione a quest'ultimo inciso dell'art. 2 del decreto-legge n. 23/1998 sussistono dubbi di legittimità costituzionale che appaiono rilevanti e non manifestamente infondati;

Ritenuto, quanto alla rilevanza, che il citato art. 2 costituisce norma applicabile nel caso di specie non potendo il presente procedimento essere definito prescindendo dallo stesso;

Ritenuto, quanto alla non manifesta infondatezza, che la citata norma contenuta dell'art. 2 decreto-legge n. 23/1998 appare in contrasto con gli artt. 2, 32, 70 e 77 della Costituzione;

Ritenuto, in particolare, che contrasti con l'art. 3 della Costituzione, perché crea una irragionevole discriminazione in danno dei farmaci del metodo Di Bella rispetto agli altri farmaci che la C.U.F. può inserire nell'elenco di cui all'art. 1, comma 4, decreto-legge n. 536/1996, atteso che in relazione alla generalità dei farmaci di cui all'art. 1, comma 4, decreto-legge n. 536/1996 non si richiede, per la loro somministrazione gratuita, che «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda», requisito imposto solo per i medicinali del metodo Di Bella, quale limite all'esercizio dei poteri tecnici della C.U.F.; ed invero, in base al citato art. 1, comma 4, decreto-legge n. 536/1996 per la inserzione nell'elenco dei farmaci a totale carico del S.S.N. è sufficiente che si tratti di medicinali «sottoposti a sperimentazione clinica» ancorché non autorizzati, indipendentemente dalla fase in cui è giunta la sperimentazione, ovvero che si tratti di medicinali da impiegare per indicazioni terapeutiche diverse da quelle autorizzate, di talché in difetto dell'inciso dell'art. 2, decreto-legge n. 23/1998, i farmaci del trattamento Di Bella potrebbero essere inseriti nell'elenco del citato art. 1, comma 4, sotto entrambi i profili esaminati (avvio della sperimentazione e l'essere medicinali da impiegare per scopi terapeutici diversi da quelli già autorizzati);

Ritenuto che la denunciata discriminazione in danno del metodo Di Bella non appare giustificata da alcun ragionevole motivo, atteso che allo stato è scientificamente assodata la non tossicità del metodo Di Bella e che esiste un certo *fumus* di efficacia terapeutica quanto meno palliativa di detto metodo, efficacia riconosciuta dallo stesso, decreto-legge n. 23/1998, laddove, oltre ad avviare la sperimentazione (art. 1) consente altresì ai medici privati di prescrivere detti farmaci, anche al di fuori della sperimentazione, a chi ne faccia richiesta, e previo consenso dei pazienti (art. 3);

Ritenuto che la violazione dell'art. 3 della Costituzione appare non manifestamente infondata pure sotto altro profilo, per la irragionevole discriminazione che determina tra malati terminali che sono stati selezionati per la sperimentazione (per i quali la somministrazione dei farmaci è gratuita) e malati non terminali che non partecipano alla sperimentazione, i quali, da un lato, sono autorizzati a utilizzare i farmaci in questione (art. 3) ma, dall'altro lato, devono pagarli di tasca propria (art. 3, comma 4);

Ritenuto che tale discriminazione non può essere giustificata dalla circostanza che alcuni malati sono stati sottoposti a sperimentazione atteso che da un lato l'esclusione dalla sperimentazione di altri malati non dipende dalla volontà dei malati medesimi, ma dalle scelte dell'Amministrazione, e che dall'altro lato, considerato il tipo di patologia, non è ragionevole pretendere che i malati terminali attendano i tempi del passaggio alla fase seconda della sperimentazione per poter ottenere la somministrazione gratuita dei farmaci;

Ritenuto, in ordine al profilo appena esaminato, che l'art. 2 decreto-legge n. 23/1998 sia di dubbia legittimità anche in relazione all'art. 32 Cost., atteso che a tutela del diritto alla salute non si può negare la somministrazione gratuita di farmaci di cui sia nota una certa efficacia terapeutica a malati terminali, cui va riconosciuto il diritto a seguire una via terapeutica che ha un margine di possibile efficacia;

Ritenuto, infine, che l'art. 2, decreto-legge n. 23/1998 appare di dubbia legittimità in relazione al combinato disposto degli artt. 3, 70, 77 della Costituzione, trattandosi, manifestamente, di una norma «provvedimento» dettata per un caso specifico, in violazione del principio di generalità e astrattezza delle leggi e in violazione del principio di divisione tra potere legislativo e amministrativo, e senza alcun ragionevole motivo che giustifichi, nel caso di specie, l'adozione di una legge provvedimento (non potendosi tale motivo ragionevolmente ravvisare nell'esigenza di «far fronte ad una situazione di carattere straordinario» consistente in buona sostanza nella «pretesa degli interessati di ottenere, attraverso rimedi giurisdizionali, l'erogazione gratuita dei farmaci prescritti»;

• Ritenuto, per quanto esposto, di dover rimettere gli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione in oggetto;

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 febbraio 1953, n. 87;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, ultimo inciso, del d.-l. 17 febbraio 1998 n. 23, in relazione agli artt. 3, 32, 70 e 77 della Costituzione, nei sensi di cui in motivazione;*

*Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria di questa Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Catania il 3 marzo 1998 nella camera di consiglio del tribunale sezione lavoro.

*Il presidente: PAGANO*

98C0434

N. 280

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1998 dal tribunale di Catania sul reclamo proposto da Collerà Benedetto Aldo contro l'Azienda U.S.L. n. 3 di Catania*

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.-l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.-l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 0114/98 r.g. e n. 11/98 ruolo reclami tra Collerà Benedetto Aldo (avv. Pier Francesco Iannello e avv. Filippa Di Marzo), reclamante, contro azienda U.S.L. n. 3 di Catania, reclamata.

Letto il reclamo proposto da Collerà Benedetto Aldo avverso l'ordinanza del pretore g.l. di Catania del 23 gennaio 1998;

Esaminati gli atti del giudizio;

Vista l'ordinanza pretorile in data 23 gennaio 1998;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

## FATTO E DIRITTO

Rilevato che con ricorso *ex art. 700 c.p.c.* al pretore g.l. di Catania l'odierna reclamante chiedeva che venisse disposta, in via d'urgenza, la somministrazione gratuita della cura a base di somatostatina, melatonina ed altri farmaci, come da prescrizione a firma del dott. Nunzio Cosentino di Catania, comunemente conosciuta come «metodo Di Bella», in favore della propria figlia minore Collerà Deborah;

Rilevato che con provvedimento in data 23 gennaio 1998 il pretore rigettava il ricorso suddetto;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. 279/1998).*

98C0435

## N. 281

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1998 dal tribunale di Catania sul reclamo proposto da Confalone Anna contro l'Azienda U.S.L. n. 3 di Catania*

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.-l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.-l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77).

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 96/98 r.g. e n. 14/98 ruolo reclami tra Confalone Anna (avv. Anna Ruggieri), reclamante, contro azienda U.S.L. n. 3 di Catania, reclamata.

Letto il reclamo proposto da Confalone Anna avverso l'ordinanza del pretore g.l. di Catania del 23 gennaio 1998;

Esaminati gli atti del giudizio;

Vista l'ordinanza pretorile in data 23 gennaio 1998;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

## FATTO E DIRITTO

Rilevato che con ricorso *ex art. 700 c.p.c.* al pretore g.l. di Catania l'odierna reclamante chiedeva che venisse disposta, in via d'urgenza, la somministrazione gratuita della cura a base di somatostatina, come da prescrizione a firma del dott. Nunzio Cosentino di Catania, comunemente conosciuta come «metodo Di Bella»;

Rilevato che con provvedimento in data 23 gennaio 1998 il pretore rigettava il ricorso suddetto;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. 279/1998).*

98C0436

N. 282

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1998 dal tribunale di Catania sul reclamo proposto da Trovato Domenica contro l'Azienda U.S.L. n. 3 di Catania*

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.-l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.-l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77).

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 273/98 r.g. e n. 15/98 ruolo reclami tra Trovato Domenica (avv. Silvana Grasso Barone), reclamante, contro azienda U.S.L. n. 3 di Catania, reclamata.

Letto il reclamo proposto da Trovato Domenica avverso l'ordinanza del pretore g.l. di Catania del 30 gennaio 1998;

Esaminati gli atti del giudizio;

Vista l'ordinanza pretorile in data 30 gennaio 1998;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

#### FATTO E DIRITTO

Rilevato che con ricorso *ex art. 700 c.p.c.* al pretore g.l. Catania l'odierna reclamante chiedeva che venisse disposta, in via d'urgenza, la somministrazione gratuita della cura a base di somatostatina, melatonina ed altri farmaci, come da prescrizione a firma del dott. Nunzio Cosentino di Catania, comunemente conosciuta come «metodo Di Bella»;

Rilevato che con provvedimento in data 30 gennaio 1998 il pretore rigettava il ricorso suddetto;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. 279/1998).*

98C0437

N. 283

*Ordinanza emessa il 3 marzo 1998 dal tribunale di Catania  
sul reclamo proposto da Di Matteo Enrico l'Azienda U.S.L. n. 3 di Catania*

**Sanità pubblica - Previsione che, in nessun caso, possano essere inseriti nell'elenco dei farmaci somministrabili gratuitamente, di cui all'art. 1, quarto comma, d.-l. n. 536/1996, medicinali per i quali non «siano già disponibili risultati di studi clinici di fase seconda» - Conseguente esclusione dalla somministrazione gratuita dei farmaci del «metodo Di Bella» - Ingiustificato deterioro trattamento dei farmaci del «metodo Di Bella» rispetto agli altri farmaci, per l'inserzione dei quali nell'elenco di cui al citato d.-l. n. 536/1996, è sufficiente la previa sottoposizione a sperimentazione clinica, indipendentemente dalla fase di sperimentazione stessa - Discriminazione dei malati terminali esclusi dalla sperimentazione rispetto a quelli ammessi - Incidenza sul principio della tutela del diritto alla salute - Violazione dei principi della generalità ed astrattezza della legge, nonché della divisione dei poteri per l'adozione di una legge-provvedimento.**

(D.-L. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 2, ultimo inciso).

(Cost., artt. 3, 32, 70 e 77).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 86/98 r.g. e n. 16/98 ruolo reclami tra Di Matteo Enrico (avv. Vincenza Maniaci e avv. Angela Anello), reclamante, contro azienda U.S.L. n. 3 di Catania, reclamata.

Letto il reclamo proposto da Di Matteo Enrico avverso l'ordinanza del pretore g.l. di Catania del 21 gennaio 1998;

Esaminati gli atti del giudizio;

Vista l'ordinanza pretorile in data 21 gennaio 1998;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO E DIRITTO

Rilevato che con ricorso *ex art. 700 c.p.c.* al pretore g.l. di Catania l'odierno reclamante chiedeva che venisse disposta, in via d'urgenza, la somministrazione gratuita della cura a base di somatostatina, come da prescrizione a firma del dott. Salvatore Gugliemino e del dott. Salvatore Castorina di Catania, comunemente conosciuta come «metodo Di Bella»

Rilevato che con provvedimento in data 21 gennaio 1998 il pretore rigettava il ricorso suddetto;

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. 279/1998).*

98C0438

N. 284

*Ordinanza emessa il 31 gennaio 1998 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli  
nel procedimento penale a carico di Satek Piotu*

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p.g. precedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.**

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431 e 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).

IL PRETORE

Il 30 gennaio 1998 i carabinieri della compagnia di Tivoli traevano in arresto Satek Piotu colto nella flagranza del reato di cui agli artt. 624 e 625, n. 4, c.p.

Nel termine di legge era presentato dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p.

Questo pretore in punto rileva che sussistono profili di incostituzionalità che di seguito saranno evidenziati, pendente la fase della convalida riguardo sia all'acquisizione della relazione orale da parte del p.u. precedente nonché all'audizione dell'arrestato (art. 566, punto 3, c.p.p.) e ciò in riferimento alla normativa processuale da applicare.

Per il vero, la necessità di sollevare la questione di costituzionalità nella fase della convalida e precisamente prima della relazione orale dell'ufficiale agente di p.g. che ha proceduto all'arresto, segue ad una inequivoca indicazione proveniente dalla stessa Corte costituzionale che, in analoga fattispecie, con prospettazioni di merito identiche concorrenti ad evidenziare la non manifesta infondatezza della questione medesima, la considerava inammissibile per difetto di rilevanza giacché sollevata nella successiva fase del giudizio conseguente alla convalida laddove è in tale ultimo ambito che andava prospettata «essendo volta a modificare le modalità di assunzione degli atti raccolti durante la fase della convalida dell'arresto» e non anche, per l'appunto, nella fase del giudizio, atteso che in quel momento, con riferimento agli atti anteriormente raccolti nella fase di convalida «il giudice (...) ha ormai esaurito la sua cognizione» (ord. n. 301/1997).

Orbene, venendo al merito della sollevata eccezione si osserva: com'è noto la Corte costituzionale, dopo le ultime pronunce del 1995 (vedi la n. 149 e la 432) ha rivisto i limiti dell'incompatibilità prevenendo all'affermazione secondo cui anticipa il giudizio (tale da creare pre-giudizio) una valutazione di contenuto sulla probabile fondatezza dell'accusa.

E, con specifico riguardo al giudizio direttissimo avanti al pretore, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione, radicandola sulla circostanza che in tale eventualità la convalida dell'arresto implica una valutazione sulla riferibilità del reato all'imputato condotto in giudizio, attribuita proprio alla cognizione del giudice competente per il merito direttamente investito, cui è devoluta la convalida e il contestuale giudizio al quale accede ogni altro provvedimento cautelare; aggiungendovi che, «il giudice del dibattimento, al quale è presentato l'imputato per il giudizio direttissimo, si pronuncia pregiudizialmente, con la convalida dell'arresto, sulla esistenza dei presupposti che gli consentono di procedere immediatamente al giudizio ed è competente ad adottare incidentalmente misure cautelari, attratte nella sua competenza per la cognizione del merito.

Non può dunque essere configurata una menomazione dell'imparzialità del giudice, che adotta decisioni preordinate al proprio giudizio o incidentali rispetto ad esso».

Orbene, al riguardo, ritiene il remittente che proprio in relazione alle superiori argomentazioni adottate dalla Corte, si imponga la rivalutazione di aspetti di incostituzionalità afferenti al momento di formazione della prova per la decisione di merito ed al tema, dunque, della corretta utilizzazione degli elementi di prova (*rectius*: di conoscenza) acquisiti per la conseguente formazione del libero convincimento del giudice.

Invero, muovendo dalla indicata premessa che il giudice della convalida è il giudice di merito solo incidentalmente chiamato a verificare la sussistenza dei presupposti per la valida instaurazione del relativo processo e posto che, tale fase si snoda attraverso l'acquisizione di elementi di valutazione influenti sulla formazione del convincimento del giudice, è indubbio che l'acquisizione di tali elementi dovrebbe avvenire nel rispetto delle forme e con le garanzie fatte proprie dalle regole vigenti per la fase di giudizio in modo che ne resti salvaguardata la loro pacifica utilizzabilità in senso formale e conseguentemente non intaccato il profilo dell'imparzialità (altrimenti riponente solo sulla generica affermazione che comunque si è fronte al giudice del merito) nonché i connessi profili del contraddittorio e della iniziativa delle parti nella acquisizione e formazione della prova. In particolare ciò concerne i qualificanti momenti della cosiddetta relazione orale dell'ufficiale o agente di p.g. procedente e della dichiarazione dell'arrestato che, a norma dell'art. 566 c.p.p. viene «sentito» ai fini di convalida.

Poiché tali momenti anticipano, contenutisticamente, in tale fase incidentale e antecedente al giudizio, la prova testimoniale e l'esame dell'imputato, a salvaguardare la loro compatibilità con i parametri costituzionali rappresentati dall'art. 3 (sottospecie di parità di trattamento con gli altri imputati), dall'art. 24 (sottospecie di garanzie difensive), dagli artt. 3, 24, secondo comma, 25 e 27, secondo comma (sottospecie di interconnessione tra i richiamati profili con quello della indipendenza del giudice di merito e, dunque, nella prospettiva funzionale dell'esercizio della giurisdizione con riferimento al momento acquisitivo di dati contenutistici e di merito dell'imputazione, influenti come tali sulla formazione del libero convincimento del giudice) a salvaguardare come detto, la loro compatibilità con i suddetti parametri di costituzionalità si impone il rispetto delle forme previste per gli atti a contenuto congenere nel dibattimento, in funzione anticipatoria (così come avviene per i casi di incidente probatorio) così da risultare salvaguardato anche l'aspetto della loro diretta utilizzabilità ai fini di giudizio.

In conclusione si ritiene pertanto ravvisabile l'incostituzionalità dell'art. 566 laddove non prescrive che la relazione dell'ufficiale o agente p.g. procedente nonché le dichiarazioni dell'imputato vengano assunte con rispetto e con le forme dettate nella fase dibattimentale per la testimonianza e per l'esame dell'imputato con conseguente invalidità della stessa norma e dell'art. 138 disp. att. al c.p.p. in relazione all'art. 431 c.p.p. laddove non prescrive l'inserimento degli atti suddetti da acquisire nelle forme come dianzi individuate nel fascicolo per il dibattimento.

È indubbia la rilevanza della prospettata questione nel presente giudizio, che si trova proprio nella fase della convalida dove trovano diretta applicazione le norme censurate.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 86;*

*Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, 431, 566 c.p.p.; 138 disp. att. per violazione degli artt. 3, primo comma; 24, secondo comma; 25, primo comma; 27, secondo comma della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

In Tivoli, così pronunciata il 31 gennaio 1998.

*Il pretore: CROCE*

N. 285

*Ordinanza emessa il 14 gennaio 1998 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli  
nel procedimento penale a carico di Di Tillo Matilde*

**Paesaggio (Tutela del) - Realizzazione di opere in zone assoggettate a vincolo paesaggistico senza autorizzazione - Lamentata individuazione delle aree protette in via legislativa e per categorie anziché con provvedimenti amministrativi e nelle forme del «giusto procedimento» - Asserita indeterminatezza della condotta vietata nonché della sanzione da applicare - Lesione del principio di legalità della pena - Incidenza sul diritto di proprietà.**

[Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-*sexies* (recte: art. 1-*sexies*, d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1985, n. 431)].

(Cost., artt. 9, 25, secondo comma, 27 e 42).

## IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, visti gli atti del procedimento penale contro Di Tillo Matilde imputata per i reati di cui:

- A) art. 20, lett. C), legge n. 47/1985;
- B) artt. 1, 2, 13, legge n. 1086/1971;
- C) artt. 1, 4, 14, legge n. 1086/1971;
- D) artt. 1, 3, 17, 18 e 20, legge n. 64/1974, 81 c.p.v. c.p.;
- E) art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985;
- F) art. 734 c.p.;
- G) art. 221 tullss.

Il giudice remittente è chiamato ad applicare, tra l'altro l'art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985 in merito al quale si sospetta l'incostituzionalità come da motivazione che di seguito si esprime. Tanto premesso in punto di rilevanza sulla non manifesta infondatezza

## O S S E R V A

La norma incriminatrice di cui all'art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985 richiamato rimanda ad aree considerate protette, desumibili dalla espressa elencazione normativa di cui all'art. 1.

L'individuazione dei beni oggetto di tutela per categorie — quale presupposto normativo, che attraverso il meccanismo della incorporazione concorre ad identificare la fattispecie incriminatrice — confligge, già di per sé, con i parametri costituzionali contenuti negli artt. 42 e 97 della Costituzione. In effetti la proclamazione di principio secondo cui la proprietà è inviolabile — salvo le limitazioni nei modi e forme previsti dalla legge — postula che, se è vero che esistono beni con naturale attitudine al vincolo, con conseguenti limitazioni al diritto di disposizione e godimento, ciò non di meno la loro individuazione deve avvenire attraverso le forme del giusto procedimento, la cui rilevanza e necessità si desume dal generale canone del buon andamento amministrativo codificato all'art. 97 della Costituzione. Ciò al duplice fine di rendere conoscibile, attraverso procedure di esternazioni ad evidenza pubblica, le ragioni che connotano il particolare pregio di un determinato bene e di consentire parallelamente ai privati di poter introdurre nel procedimento medesimo le loro osservazioni e istanze. Ciò è evidentemente precluso qualora il vincolo risulti introdotto per via legislativa anziché provvedimentoale.

Ulteriore negativo riflesso di tale situazione è la sostanziale perdita di concretezza della stessa *ratio* punitiva sottesa alle speciali norme incriminatrici introdotte proprio per assicurare protezione accentuata a beni e valori di particolare considerazione. Conseguentemente le stesse norme incriminatrici solo apparentemente risultano rispettose del principio di tipicità inteso nella sua stretta correlazione con l'interesse o bene da salvaguardare che, in tali eventualità, giova ribadirlo, solo in termini assiomatici e senza alcun riscontro di concretezza, se non in via di vera e propria astrazione, risulta sussistente.

In questa ottica, in cui la tutela del valore ambientale è affidata piuttosto a illusioni repressive che non a concreti atti della pubblica autorità di individuazione del bene da tutelare, viene ad essere inciso lo stesso principio di ragionevolezza, atteso che si introduce un regime particolarmente afflittivo senza alcuna certezza che lo stesso sia in rapporto di sintonia con interessi effettivamente sussistenti. Di tale disarmonia del sistema è espressione la norma richiamata nella rubrica del presente processo, come può evincersi dalla irragionevole e non giustificabile maggiore afflittività della predetta norma incriminatrice, che presenta un carattere prevalentemente formale, quale risposta punitiva per la mancata acquisizione del titolo autorizzatorio da parte degli enti preposti alla tutela del vincolo, rispetto alla previsione di cui all'art. 734 c.p., che considera la deturpazione di fatto ed in concreto del bene ambientale, con evidente maggior spregio del valore paesaggistico ed ambientale.

Nè può pretermettersi la sospetta incostituzionalità dell'art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985, in sè considerato, in raffronto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione per violazione del principio di legalità essendo indeterminata la pena da applicare. Al riguardo non appaiono persuasive le precisazioni giurisprudenziali che individuano in quella riportata dall'art. 20, lett. c), legge n. 47/1985, fondando sull'argomento che soltanto l'art. 20, lett. c) richiamato si riferisce a zone vincolate.

Tale argomentazione non incide affatto sulla problematica di fondo concernente la mancanza, nel testo della norma incriminatrice, di una specifica sanzione tra quelle gradatamente riportate nell'art. 20 richiamato e, da qui, la palese indeterminatezza della previsione sanzionatoria. A tacere del rinvio, qualora volesse condividersi la richiamata impostazione giurisprudenziale, alla già cennata problematica insistente sulla irragionevole concentrazione di previsioni sanzionatorie distinte per un medesimo fatto e a salvaguardia dello stesso interesse.

Neppure può dirsi rispettato, sempre nel caso dell'art. 1-*sexies*, l'obbligo di specificazione della condotta incriminata, che, nel testo della norma in discorso, viene individuata con generico riferimento alla violazione delle disposizioni della stessa legge n. 431/1985. Come autorevolmente osservato in dottrina, infatti non è sempre chiara l'individuazione della condotta vietata, in quanto, esaminando le disposizioni degli artt. 1/1-*quinquies*, solo in alcuni casi si possono identificare norme a contenuto precettivo. Come si può notare, infatti, nella legge n. 431/1985 non è compresa una specifica disposizione che pone l'obbligo della autorizzazione per ogni opera realizzata in zona vincolata in base alla stessa legge o, comunque, soggetta a vincolo paesaggistico, e non sembra che una soluzione interpretativa assai disinvolta, che si fondi sul richiamo ad un presupposto logico della disciplina in questione, vale a dire l'obbligo della autorizzazione di cui alla legge n. 1497/1939, sarebbe del tutto corretta dal punto di vista del già citato principio di legalità di rango costituzionale.

In altre parole, se si interpretasse rigorosamente la disposizione in parola, l'art. 1-*sexies* non sarebbe applicabile in caso di realizzazione di opere in zone vincolate senza autorizzazione per mancanza dell'estremo delle condotte vietate, stante la già ricordata carenza di norme, nel corpo della legge medesima, a contenuto precettivo.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infonda la questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985 con riferimento ai parametri costituzionali di cui agli artt. 9, 25, secondo comma, 27, 42, della Costituzione;*

*Sospende il processo in corso;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

In Tivoli, addì 14 gennaio 1998

*Il pretore: CROCE*

## N. 286

*Ordinanza emessa il 4 febbraio 1998 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli  
nel procedimento penale a carico di Zanella Luciano*

**Paesaggio (Tutela del) - Realizzazione di opere in zone assoggettate a vincolo paesaggistico senza autorizzazione - Lamentata individuazione delle aree protette in via legislativa e per categorie anziché con provvedimenti amministrativi e nelle forme del «giusto procedimento» - Asserita indeterminatezza della condotta vietata nonché della sanzione da applicare - Lesione del principio di legalità della pena - Incidenza sul diritto di proprietà.**

[Legge 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-*sexies* (recte: art. 1-*sexies*, d.-l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, in legge 8 agosto 1985, n. 431)].

(Cost., artt. 9, 25, secondo comma, 27 e 42).

## IL PRETORE

Ha emesso la seguente ordinanza, visti gli atti del procedimento penale contro Zanella Luciano imputato per i reati di cui:

- a) art. 20, lett. c), legge n. 47/1985;
- b) artt. 1, 2, 4, 13, 14, legge n. 1086/1971;
- c) artt. 1, 3, 17, 18, 20, legge n. 64/1974, 81 cpv.

Il giudice remittente è chiamato ad applicare, tra l'altro l'art. 1-*sexies*, legge n. 431/1985 in merito al quale si sospetta l'incostituzionalità come da motivazione che di seguito si esprime. Tanto premesso in punto di rilevanza sulla non manifesta infondatezza.

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 285/1998).*

98C0441

## N. 287

*Ordinanza emessa il 5 marzo 1998 dal tribunale di Lagonegro nei procedimenti civili riuniti  
vertenti tra I.N.P.S. e Bianco Fiore Eleonora ed altri*

**Previdenza e assistenza sociale - Pensioni INPS - Previsto pagamento dei rimborsi in sei annualità e mediante emissioni di titoli di Stato - Estinzione dei giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della normativa impugnata - Esclusione degli interessi e della rivalutazione monetaria - Limitazione del diritto ai soli soggetti interessati e ai loro superstiti aventi titolo alla pensione di reversibilità - Incidenza sul principio di uguaglianza, sul diritto di azione, sul diritto di proprietà e sulla garanzia previdenziale - Elusione del giudicato della Corte costituzionale.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi 181, 182 e 183).

(Cost., artt. 3, 24, 38, 42 e 136).

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza;

Esaminate le cause riunite recanti il n. 87/96 r. g. lavoro:

Rilevato che in relazione alle stesse la questione di merito prospettata ha ad oggetto l'applicazione dell'art. 1, commi 181, 182, 183 della legge 23 dicembre 1996, n. 662:

Ritenuto, altresì, che, a giudizio di questo collegio non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione degli artt. 3, 24, 38, 42 e 136 della Costituzione, in quanto, disponendo la stessa l'estinzione *ope legis* dei giudizi in corso, in correlazione, da un lato alla non spettanza, sugli importi dei trattamenti pensionistici maturati in conseguenza dell'applicazione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495/1993 e n. 240/1994, degli interessi legali e della rivalutazione monetaria e, ponendo una rilevante deroga al diritto comune delle obbligazioni con la costituzione di una anomala forma di *datio in solutum*, priva del consenso del creditore e quanto mai aleatoria nei suoi risultati con presumibile nocumento proprio per le classi economiche più svantaggiate, crea una irragionevole disparità di trattamento, impedisce l'attuazione delle predette pronunce di incostituzionalità, preclude l'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale, impedisce il con-

seguimento di un livello sufficiente della prestazione previdenziale, deroga ingiustificatamente al regime delle successioni *mortis causa* (motivi, questi, già dettagliatamente illustrati dalla Suprema Corte con ordinanza di rimessione del 18 marzo 1997 sez. lav.).

*P. Q. M.*

*Ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 181, 182, 183 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, con riferimento agli artt. 3, 136, 24, 38 e 42 della Costituzione, per le ragioni indicate in parte motiva;*

*Visti gli artt. 23 e ss. della legge n. 87 dell'11 marzo 1953 sospende il giudizio in corso e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, la notifica del provvedimento al Presidente del Consiglio dei Ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per gli ulteriori adempimenti di rito.*

Lagonegro, addì 5 marzo 1998

*Il presidente: (firma illeggibile)*

98C0442

N. 288

*Ordinanza emessa il 5 febbraio 1998 dal pretore di Roma sezione distaccata di Tivoli  
nel procedimento penale a carico di Petrovic Niko ed altri*

**Processo penale - Giudizio direttissimo - Fase di convalida dell'arresto - Relazione dell'ufficiale o agente di p.g. procedente e dichiarazione dell'arrestato - Assunzione con le forme dettate per la fase dibattimentale ed inserimento dei rispettivi atti con le forme sopra descritte nel fascicolo per il dibattimento - Omessa previsione - Lesione del principio di parità di trattamento con gli altri imputati - Compressione del diritto di difesa - Violazione del principio di indipendenza e imparzialità del giudice.**

(C.P.P. 1988, artt. 34, 431 e 566; d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, art. 138).

(Cost., artt. 3, 24, 25 e 27).

IL PRETORE

Il 4 febbraio 1998 gli agenti del commissariato di P.S. di Tivoli e Guidonia traevano in arresto Petrovic Niko, Cirpaci Ion, Masarca Lisy e Petrovic Maria colti nella flagranza del reato di cui agli artt. 110, 624, 625, nn. 2 e 5 c.p.

Nel termine di legge erano presentati dal p.m. in tale stato, dinanzi a questo pretore per la convalida ed il contestuale giudizio direttissimo a norma dell'art. 566 c.p.p.

Questo pretore in punto rileva che sussistono profili di incostituzionalità che di seguito saranno evidenziati, pendente la fase della convalida riguardo sia all'acquisizione della relazione orale da parte del p.u. procedente nonché all'audizione dell'arrestato (art. 566, punto 3 c.p.p.) e ciò in riferimento alla normativa processuale da applicare.

Per il vero, la necessità di sollevare la questione di costituzionalità nella fase della convalida e precisamente prima della relazione orale dell'ufficiale agente di p.g. che ha proceduto all'arresto, segue ad una inequivoca indicazione proveniente dalla stessa Corte costituzionale che, in analogia fattispecie, con prospettazioni di merito identiche concorrenti ad evidenziare la non manifesta infondatezza della questione medesima, la considerava inammissibile per difetto di rilevanza giacchè sollevata nella successiva fase del giudizio conseguente alla convalida laddove è in tale ultimo ambito che andava prospettata «essendo volta a modificare le modalità di assunzione degli atti degli atti raccolti durante la fase della convalida dell'arresto» e non anche, per l'appunto, nella fase del giudizio, atteso che in quel momento, con riferimento agli atti anteriormente raccolti nella fase di convalida «il giudice (...) ha ormai esaurito la sua cognizione» (ord. n. 301/1997).

Orbene, vedendo al merito della sollevata eccezione si osserva: Com'è noto la Corte costituzionale, dopo le ultime pronunce del 1995 (vedi la n. 149 e la 432) ha rivisto i limiti dell'incompatibilità prevenendo all'affermazione secondo cui anticipa il giudizio (tale da creare pre-giudizio) una valutazione di contenuto sulla probabile fondatezza dell'accusa.

E, con specifico riguardo al giudizio direttissimo avanti al pretore, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione, radicandola sulla circostanza che in tale eventualità la convalida dell'arresto implica una valutazione sulla riferibilità del reato all'imputato condotto in giudizio, attribuita proprio alla cognizione del Giudice competente per il merito direttamente investito, cui è devoluta la convalida e il contestuale giudizio al quale accede ogni altro provvedimento cautelare; aggiungendovi che, «il giudice del dibattimento, al quale è presentato l'imputato per il giudizio direttissimo, si pronuncia pregiudizialmente, con la convalida dell'arresto, sulla esistenza dei presupposti che gli consentono di procedere immediatamente al giudizio ed è competente ad adottare incidentalmente misure cautelari, attratte nella sua competenza per la cognizione del merito.

Non può dunque essere configurata una menomazione dell'imparzialità del giudice, che adotta preordinate al proprio giudizio o incidentali rispetto ad esso».

Orbene, al riguardo, ritiene il remittente che proprio in relazione alle superiori argomentazioni adottate dalla Corte, si imponga la rivalutazione di aspetti di incostituzionalità afferenti al momento di formazione della prova per la decisione di merito ed al tema, dunque, della corretta utilizzazione degli elementi di prova (*rectius*: di conoscenza) acquisiti per la conseguente formazione del libero convincimento del giudice.

Invero, muovendo dalla indicata premessa che il giudice della convalida è il giudice di merito solo incidentalmente chiamato a verificare la sussistenza dei presupposti per la valida instaurazione del relativo processo e posto che, tale fase si snoda attraverso l'acquisizione di elementi di valutazione influenti sulla formazione del convincimento del giudice, è indubbio che l'acquisizione di tali elementi dovrebbe avvenire nel rispetto delle forme e con le garanzie fatte proprie dalle regole vigenti per la fase di giudizio in modo che ne resti salvaguardata la loro pacifica utilizzabilità in senso formale e conseguentemente non intaccato il profilo dell'imparzialità (altrimenti riponente solo sulla generica affermazione che comunque si è fronte al giudice del merito) nonché i connessi profili del contraddittorio e della iniziativa delle parti nella acquisizione e formazione della prova. In particolare ciò concerne i qualificanti momenti della cosiddetta relazione orale dell'ufficiale o agente di p.g. precedente e della dichiarazione dell'arrestato che, a norma dell'art. 566 c.p.p. viene «sentito» ai fini di convalida.

Poichè tali momenti anticipano, contenutisticamente, in tale fase incidentale e antecedente al giudizio, la prova testimoniale e l'esame dell'imputato, a salvaguardare la loro compatibilità con i parametri costituzionali rappresentati dall'art. 3 (sottospecie di parità di trattamento con gli altri imputati), dall'art. 24 (sottospecie di garanzie difensive), dagli artt. 3, 24, secondo comma, 25 e 27, secondo comma (sottospecie di interconnessione tra i richiamati profili con quello della indipendenza del giudice di merito e, dunque, nella prospettiva funzionale dell'esercizio della giurisdizione con riferimento al momento acquisitivo di dati contenutistici e di merito dell'imputazione, influenti come tali sulla formazione di libero convincimento del giudice) a salvaguardare come detto, la loro compatibilità con i suddetti parametri di costituzionalità si impone il rispetto delle forme previste per gli atti a contenuto congenere nel dibattimento, in funzione anticipatoria (così come avviene per i casi di incidente probatorio) così da risultare salvaguardato anche l'aspetto della loro diretta utilizzabilità ai fini di giudizio.

In conclusione si ritiene pertanto ravvisabile l'incostituzionalità dell'art. 566 laddove non prescrive che la relazione dell'ufficiale o agente p.g. precedente nonché le dichiarazioni dell'imputato vengano assunte con rispetto e con le forme dettate nella fase dibattimentale per la testimonianza e per l'esame dell'imputato con conseguente invalidità della stessa norma e dell'art. 138 disp. att. al c.p.p. in relazione all'art. 431 c.p.p. laddove non prescrive l'inserimento degli atti suddetti da acquisire nelle forme come dianzi individuate nel fascicolo per il dibattimento.

È indubbia la rilevanza della prospettata questione nel presente giudizio, che si trova proprio nella fase della convalida dove trovano diretta applicazione le norme censurate.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 86;*

*Solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 34, 431, 566 c.p.p.; 138 disp. att. c.p.p. per violazione degli artt. 3, primo comma; 24, secondo comma; 25, primo comma; 27, secondo comma della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il processo in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

In Tivoli, così pronunciata il 5 febbraio 1998.

*Il pretore: CROCE*

N. 289

*Ordinanza emessa il 20 febbraio 1998 dal tribunale di Roma  
nel procedimento penale a carico di Ruberti Roberto ed altri*

**Processo penale - Dibattimento - Valutazione delle prove - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Utilizzabilità (nei limiti di valutazione probatoria previsti) delle dichiarazioni predibattimentali rese da imputato di reato connesso che si sia avvalso della facoltà di non rispondere - Mancata previsione nel caso in cui detto imputato non sia stato ancora esaminato all'entrata in vigore della novella - sottrazione di materiale probatorio - Irragionevolezza.**

(Legge 7 agosto 1997, n. 267, art. 6).

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del procedimento penale a carico di Ruberti Roberto più altri; preso atto della eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dal pubblico ministero con riferimento all'art. 6 legge 7 agosto 1997, n. 267; Sentiti i difensori degli imputati e le altre parti;

Permesso che appaiono rilevanti ai fini della decisione le dichiarazioni rese dall'imputato di reato commesso Firrao Ruggiero;

Rilevato che il predetto, attualmente in Svizzera, ha manifestato, come da comunicazione del Ministro di grazia e giustizia in data 28 gennaio 1998, la decisione di avvalersi della facoltà di non rispondere e che i difensori degli imputati si sono all'odierna udienza opposti alla lettura delle precedenti dichiarazioni del Firrao;

Considerato che il presente procedimento rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata, per violazione del principio di ragionevolezza, dell'art. 6 legge 7 agosto 1997 n. 267 nella parte in cui tale norma non prevede che il giudice possa dare lettura dei verbali delle dichiarazioni di cui al comma 1 dell'art. 513 c.p.p. nei procedimenti nei quali non sia applicabile la disciplina prevista dai commi 2 e 5 del citato art. 6;

Sospende il presente procedimento;

Manda alla cancelleria per la notificazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e per la comunicazione alla Presidenza del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati della presente ordinanza;

Dispone trasmettersi alla Corte costituzionale gli atti del presente procedimento e la presente ordinanza unitamente si trovava già nella fase dibattimentale all'atto dell'entrata in vigore della legge n. 267 del 1997 e che il Firrao non era stato ancora esaminato onde non è applicabile nel caso di specie la disciplina prevista dai commi 2 e 5 dell'art. 6 della legge citata;

Ritenuto che nella situazione processuale venutasi a determinare si verifica l'impossibilità di utilizzare le dichiarazioni a suo tempo legittimamente rese da un imputato di reato commesso e conseguentemente la inutilizzabilità irrimediabile ai fini della decisione di materiale probatorio divenuto irripetibile in sede dibattimentale;

Rilevato che vale dispersione di elementi probatori è stata già giudicata dalla Corte costituzionale come sfornita di giustificazione ed illegittima in quanto costituente una irragionevole limitazione alla ricerca della verità.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 23 e segg. legge 11 marzo 1953;*

*Dichiara alla prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui sopra.*

*Così deciso in Camera di Consiglio il 20 febbraio 1998.*

*Il presidente: (firma illeggibile)*

98C0444

DOMENICO CORTESANI, direttore

FRANCESCO NOCITA, redattore

ALFONSO ANDRIANI, vice redattore

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



\* 4 1 1 1 1 0 0 1 7 0 9 8 \*

L. 12.000